

# FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO HORIZONTE 2013

## ACESSIBILIDADES E TRANSPORTES

### Relatório Final

Novembro de 2005

Novembro de 2005

---

**Equipa responsável pela elaboração deste relatório**

**COORDENAÇÃO**

**João Figueira de Sousa**

**Fernando Nunes da Silva**

**EQUIPA TÉCNICA**

**Carlos Correia da Fonseca**

**Heitor Castro**

**Maria João Martins**

**Regina Salvador**

**Vítor Caetano Carvalho**

**Alexandra Amaral Gomes**

**COLABORADORES**

**André Fernandes**

**Bruno Marques**

**José Rui Conchinha**

**FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO HORIZONTE 2013**

**RELATIVO AO TEMA ACESSIBILIDADES E TRANSPORTES**

## ÍNDICE

Introdução .....	8
1. A Política Comum de Transportes na União Europeia .....	10
1.1. Política Comum de Transportes e Principais Consequências para Portugal .....	10
1.2. Aplicação de Políticas Sectoriais no âmbito dos Transportes na União Europeia .....	19
1.3. Projectos Prioritários Europeus .....	24
1.4. Recentes Desenvolvimentos da Política Comum de Transportes .....	31
2. Política Nacional de Transportes .....	34
2.1. Legislação de Enquadramento .....	34
2.2. Políticas Sectoriais .....	40
2.2.1. Plano Rodoviário Nacional .....	40
2.2.2. Livro Branco da Política Marítimo-Portuária .....	48
2.3. Respostas Estratégicas aos Desafios Europeus .....	52
2.3.1. Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social 2000-2006 .....	52
2.3.2. Programa Nacional para as Alterações Climáticas .....	58
2.4. Acessibilidades e Transportes no contexto nacional .....	62
2.4.1. Análise das Infra-estruturas Produtivas e da Competitividade das Regiões Portuguesas .....	62
2.4.2. O Impacto do Investimento Público na Economia Portuguesa .....	86
2.4.3. Investimento Público em Infra-estruturas de transporte em Portugal Continental .....	92
3. Programas Operacionais no domínio das acessibilidades e transportes .....	103
3.1. Quadro Comunitário de Apoio 1989-1993 .....	103
3.2. Quadro Comunitário de Apoio 1994-1999 .....	108
3.3. Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006 .....	114
3.3.1. Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes .....	126
3.3.2. Resultados do POAT – Situação em Dezembro 2004 .....	134
3.3.3. Análise Regional – Os Programas Operacionais Regionais .....	139
4. Modelo de Ordenamento do Território e Sistema de Transportes .....	203
4.1. Ocupação do Território e Rede Urbana .....	203
4.2. Portugal no contexto Ibérico .....	212
4.3. As relações económicas com o exterior e a importância dos diferentes modos de transportes .....	214
4.4. Evolução das acessibilidades e eixos estruturantes do sistema de transportes .....	220
5. Análise das Dinâmicas Modais .....	225
5.1. Matriz <i>Swot</i> do Sistema de Transportes .....	249
5.2. Diagnóstico prospectivo do sector .....	250
5.3. Tipologia de problemas relevantes no domínio dos transportes e ocupação do território .....	253
5.3.1. Problemas no domínio do ordenamento do território .....	253
5.3.2. Problemas no domínio dos projectos estruturantes em transportes .....	256
6. Visão de Futuro para o Sector dos Transportes .....	258
6.1. Modelo Urbano de Referência .....	258

6.2. Transportes e Acessibilidades em 2013 .....	262
7. Definição da Estratégia Nacional .....	268
7.1. Quadro de Referência .....	268
7.2. Objectivo de Topo .....	269
7.3. Objectivos Estratégicos .....	270
7.4. Linhas de Intervenção .....	276
8. Factores Críticos de Sucesso .....	281
9. Prioridades e Modelo de Financiamento .....	289
9.1. Projectos e Acções Prioritárias .....	289
9.2. Modelo de Financiamento .....	291
9.3. Projectos Prioritários e Origem dos Financiamentos/ IV QCA (2007-2013) .....	293
Bibliografia .....	297

## ÍNDICE DE QUADROS

### Quadro

1	Perspectivas Financeiras 2007-2013	25
2	Legislação relativa aos transportes, ambiente e ordenamento do território	34
3	Rede Fundamental	42
4	Rede Complementar	43
5	Plano Rodoviário Nacional – Rede Concessionada	45
6	Realização do PRN 2000 em Dezembro de 2004. Itinerários Principais e Complementares	46
7	PNAC: Medidas para o sector dos transportes	59
8	PNAC-2004: Medidas Adicionais no sector dos transportes	60
9	Investimento elegível aprovado no âmbito da IOT (contos)	65
10	Investimentos rodoviários per capita no QCA II, por NUT II	67
11	Intervenções ao abrigo da IOT e resultados alcançados (1993-1996)	73
12	Infra-estrutura Ferroviária	104
13	Investimentos em acessibilidades e transportes 1989-1993	108
14	Investimento em Infra-estruturas de Transporte 1994-1999	109
15	Objectivos QCA II	110
16	QCA II 1993-1999, Plano de Financiamento Inicial	112
17	QCA 2000-2006 Programação Financeira com consideração de reservas.	120
18	Regionalização do Investimento Total (Fundos Estruturais) – III QCA	120
19	Comparação das despesas estruturais ou equiparáveis: QCA I – III QCA	120
20	Intervenções apoiadas no domínio das infra-estruturas de transportes	127
21	Estrutura do POAT	131
22	Investimento no domínio das Infra-estruturas de Transporte	132
23	POAT – QCA III, Estrutura do investimento	133
24	Indicadores de Realização (situação em 31 de Dezembro 2004)	134
25	Indicadores de Resultado – Eixos 1 e 2 (situação em 31 de Dezembro 2004)	135
26	Indicadores de Resultado – Eixos 3 e 4 (situação em 31 de Dezembro 2004)	136
27	Taxas de Aprovação e de Execução até 31 de Dezembro 2004	137
28	Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes	138
29	Indicadores de acompanhamento dos Eixos Prioritários 1 e 2	142
30	Indicadores de acompanhamento do Eixo Prioritário 3	144
31	Objectivos dos vários Eixos Prioritários - resultado previsível dos indicadores em 2006	162
32	Objectivos do Eixo Prioritário 3 - indicadores em 2006	164
33	Indicadores dos eixos 1 e 2	172
34	Indicadores referentes às medidas enunciadas no Eixo Prioritário 3	173
35	Objectivos do Eixo Prioritário 3 - indicadores em 2006	181
36	Estrutura Financeira do Programa por Eixos Prioritários e Medidas	196
37	Matriz SWOT da Região Autónoma da Madeira na perspectiva dos Transportes e das Acessibilidades	197
38	Importância relativa das áreas metropolitanas no contexto nacional	205
39	Saídas, segundo os principais mercados, Portugal e NUTS II, 2002	216
40	Entradas, segundo os principais mercados, Portugal e NUTS II, 2002	216
41	Comércio intracomunitário por sub-regiões	217
42	Movimentos de mercadorias nos portos nacionais (do continente), total e por contentores	219
43	Matriz relacional de Objectivos e Linhas de Acção	274
44	Matriz relacional de Linhas de Acção e Projectos/Acções	276

## ÍNDICE DE FIGURAS

### Figura

1	Projectos Estruturantes no âmbito das Redes transeuropeias de Transportes	27
2	Projectos Estruturantes no âmbito das Redes transeuropeias de Transportes	28
3	Projectos Prioritários Europeus	30
4	Plano Rodoviário Nacional	47
5	Rede de Auto-estradas	122
6	Intervenções no sector ferroviário 2000/2006	123
7	Corredores Estruturantes do Território Nacional	125
8	Objectivos e subprogramas do POAT	130
9	Programação Financeira do POAT (31 de Dezembro de 2004)	137
10	Distribuição da população em Portugal Continental	204
11	População residente por cidade (mil habitantes)	206
12	População residente por cidade (Continente)	207
13	Sistema urbano nacional: áreas de influência	209
14	Interdependências urbanas	210
15	As aglomerações no contexto ibérico	214
16	Proporções de comércio intra-comunitário e extra-comunitário, Portugal e NUTS II, 2001	215
17	Transporte internacional de mercadorias, por meio de transporte (1997, 2002)	218
18	Isócronas com origem nos concelhos centrais das RM com base em deslocações rodoviárias e ferroviárias, 2001	222
19	Corredores e pólos de integração económica	224
20	Modelo urbano de Referência	259
21	Áreas urbanas e urbanizáveis previstas nos PDM em vigor em 1998	260
22	Distribuição da população por concelho por dimensão do aglomerado	262

## INTRODUÇÃO

O estudo *Formulação de Políticas Públicas no horizonte 2013 relativo ao tema Acessibilidades e Transportes*, desenvolvido por uma equipa multidisciplinar de investigadores e colaboradores do Instituto de Dinâmica do Espaço e do e-GEO, da Universidade Nova de Lisboa, e do CESUR, do Instituto Superior Técnico, visa a formulação de uma proposta de actuação no sector dos transportes que se constitua como instrumento estratégico de apoio para o próximo ciclo das políticas estruturais no período 2007-2013.

O estudo foi elaborado para o Observatório do III Quadro Comunitário de Apoio da Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional no âmbito da preparação do IV Quadro Comunitário de Apoio, tendo como objectivos gerais a identificação da estratégia nacional para as acessibilidades e transportes, a identificação dos impactes e finalidades que as actuações operacionais deveriam seguir, assim como a sistematização dos factores críticos e dos recursos financeiros e organizacionais a mobilizar durante o período temporal 2007-2013.

Neste sentido, o presente relatório constitui um exercício de natureza estratégica para o planeamento do futuro do sector dos transportes, que se deseja devidamente articulado com o ordenamento territorial e o desenvolvimento urbano, e onde se devem enquadrar as diversas orientações de política de transportes, no contexto europeu e internacional em que Portugal não pode deixar de se posicionar. Mas é também um projecto de intervenção assente numa orientação programática voltada para o exercício da própria governância do sector e definição de orientações sectoriais, de identificação de projectos, de prioridades e de modelos de financiamento consistentes com uma política de transportes para o horizonte 2013.

De acordo com a metodologia adoptada, na primeira parte do relatório apresenta-se uma caracterização das principais orientações da Política Europeia de Transportes, enquadrando-as nos diferentes contextos decisoriais em que aquelas foram aprovadas e têm sido desenvolvidas, bem como a explicação das considerações de vária ordem que envolvem as políticas de transportes dos Estados-Membros para poderem ser abrangidas e beneficiar dos processos de globalização e de integração comunitária em curso, especialmente da construção das RTE-T.

A avaliação global deste processo, permitiu apresentar um balanço sistematizado e completo dos vários instrumentos de orientação e de política nacional aprovados para o sector dos transportes, incluindo os diversos Quadros Comunitários (I, II e III) e Programas Operacionais no domínio das acessibilidades e transportes, bem como o enunciado dos seus principais resultados. Neste capítulo de avaliações, também se procedeu à ponderação das orientações de política para o sector incluídos nalguns exercícios prospectivos realizados ao nível global e inter-sectorial, como sejam o PNDES e o PNAC.



Numa segunda parte, seguindo a identificação das principais dinâmicas de ocupação do território das últimas décadas, apresenta-se um esboço do modelo de ordenamento territorial e urbano que serviu de base para as principais propostas estratégicas de desenvolvimento para o sector desenvolvidas nos capítulos seguintes. Esta fase do trabalho integra, ainda, a caracterização e o diagnóstico prospectivo do sector dos transportes em Portugal, ao nível dos diferentes modos de transporte, e a identificação dos principais desafios que se colocam à política de transportes e acessibilidades.

Por fim, é apresentada a visão e estratégia de desenvolvimento para a política de transportes para o horizonte 2013, apoiada num quadro de referência nacional e internacional global que contextualiza as orientações propostas, especificadas num conjunto de objectivos devidamente hierarquizados e articulados, e numa proposta de linhas de acção e de projectos de investimentos de longo prazo, cuja realização ultrapassa o horizonte do estudo pela importância de uma estratégia contínua e a longo prazo.

Neste âmbito foram igualmente identificadas as principais condicionantes e os factores críticos que podem condicionar o sucesso ou o insucesso do conjunto das propostas enunciadas, sendo que um dos principais será, possivelmente, a definição do modelo de financiamento dos projectos identificados como prioritários com vista a uma profunda modernização do sector dos transportes a nível nacional. Deste ponto de vista, o conjunto dos projectos considerados prioritários e ilustrativos de uma estratégia e de uma visão prospectiva enunciada, assim como o seu possível financiamento, constituem necessariamente propostas para uma reflexão alargada, tanto mais indispensável quanto o próximo Quadro Comunitário se afigura ser uma das raras oportunidades para decidir sobre um futuro sustentável e consistente dos transportes em Portugal.

## 1. A Política Comum de Transportes na União Europeia

### 1. 1. Política Comum de Transportes e Principais Consequências para Portugal

1. A Política Comum de Transportes (PCT) na União Europeia encontra-se definida no Livro Branco dos Transportes, intitulado “*A Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010: a Hora das Opções*”, adoptado pela Comissão Europeia em 12 de Setembro de 2001.

As orientações, as estratégias, os programas de acção e os instrumentos que constituem essa PCT resultam duma avaliação global da evolução do sector dos transportes a nível comunitário que, em cerca de trinta anos, se pode sintetizar no seguinte:

- Crescente mobilidade das populações na sua vida quotidiana e democratização no respectivo acesso ao automóvel, traduzindo-se na duplicação da distância percorrida diariamente pelas pessoas (que passou de 17 km em 1970 para 35 km, em 1998) e na transformação da própria forma de encarar a mobilidade, cada vez mais como um direito e menos como uma necessidade derivada;
- Crescente desequilíbrio na repartição modal entre os diferentes modos de transporte, quer no tráfego de passageiros, quer de mercadorias, registando-se uma evolução acentuada para o primado do modo rodoviário face aos restantes, sendo que, no transporte de passageiros<sup>1</sup>, o tráfego rodoviário praticamente manteve a sua quota relativa de mercado, tendo passado de 86,5% para 87,1% (mas, nesse período, o transporte individual cresceu de 74% para 79%), enquanto que, no tráfego de mercadorias<sup>2</sup>, o transporte rodoviário representa hoje 44% do total e o transporte ferroviário passou de 21% para 7,8% em 2001<sup>3</sup>;
- Em consequência, multiplicação de fenómenos de congestionamento, quer a nível urbano, quer em determinados eixos de circulação a nível europeu, incidindo sobre quase todas as redes de transporte existentes (rodoviárias, ferroviárias e aeroportuárias), com excepção do modo marítimo e fluvial;
- Igualmente, agravamento dos impactes negativos que um tal perfil de mobilidade impõe aos *habitats* naturais e humanos, destacando-se fenómenos ligados às emissões de CO<sub>2</sub> para a estratosfera e ao aquecimento global do planeta, assim como as consequências cada vez mais nocivas à saúde dos cidadãos.

---

<sup>1</sup> Em passageiros-kms.

<sup>2</sup> Em toneladas-kms.

<sup>3</sup> Nos Estados Unidos, em 1998, o transporte ferroviário representa 40% do total.

2. Uma das principais consequências económicas e sociais deste tipo de situação, cujos contornos essenciais se podem considerar crónicos, dada a persistência de grande parte desses desequilíbrios, é a perda de competitividade dos países da União, particularmente, das suas economias.

Estima-se que o conjunto dos fenómenos de congestionamento originados apenas pelo tráfego rodoviário, possa atingir, num cenário *business as usual*, em 2010, cerca de 1% do PIB comunitário (80.000 milhões de €).

Presentemente, o impacto que o aumento do tráfego tem nas principais infra-estruturas rodoviárias já é bastante significativo e podem-se identificar os seus sintomas mais relevantes: congestionamento em 10% da rede rodoviária (7.500 kms) e em 20% da rede ferroviária (16.000 kms), e 30% dos voos com mais de 15 minutos de atraso em 16 aeroportos principais da União, constituem os sinais mais que evidentes da importância que o fenómeno do congestionamento assume no desempenho do sector de transportes, sendo que “as suas falhas sufocam a competitividade e fazem desperdiçar oportunidades de criar novos mercados, o que tem como consequência a Europa criar menos empregos do que poderia criar”<sup>4</sup>.

3. O horizonte para os dez anos sobre os quais se construíram as propostas e as políticas incluídas no *Livro Branco de Transportes* (2001-2010) é de um expectável crescimento económico, mais forte que na década anterior. Nesse horizonte, espera-se ainda a continuação dum crescimento da procura de transporte que, no mínimo, acompanhe o próprio crescimento do PIB, seguindo de perto o comportamento que se tem registado desde há mais de 20 anos<sup>5</sup>.

Esta evolução, deverá ser especialmente sentida no caso dos sistemas de transporte de mercadorias, cuja rapidez e eficiência de resposta às necessidades impostas pelas mutações recentes nos processos produtivos e pelas novas tecnologias, se coloca cada vez com maior importância.

De facto, a importância que, em si mesmos, os fluxos de transporte assumem numa economia global e, também, a natureza crítica que o factor tempo e disponibilidade representam na cadeia global de produção, a par com o reforço da tendência que favorece a deslocalização das empresas, em busca da optimização da melhor combinação de processos de produção, distribuição e venda de produtos e serviços, faz das cadeias de transporte e logísticas uma das componentes-chave e um dos pontos críticos desse processo sistémico de produção global.

---

<sup>4</sup> Livro Branco “Crescimento, Competitividade e Emprego”, citado no Livro Branco dos Transportes.

<sup>5</sup> Entre 1980 e 2001, o PIB a 15 cresceu, em termos reais, a uma taxa de +2,3% entre 1980-1990 e de +2,1% entre 1991-2001, enquanto que a procura de transporte de passageiros cresceu, respectivamente nos mesmos períodos, +3,0% e +1,8% e a procura de transporte de mercadorias +1,6% e +2,5%, em média anual.

O impacto deste novo perfil dos processos produtivos à escala global, só pode ser um: o de aumentar a procura de transporte e, no caso vertente das mercadorias, favorecer o acréscimo de valor acrescentado nas próprias cadeias de transporte e logísticas, já que estas tenderão a especializar-se e a serem cada vez mais eficientes.

No mesmo sentido, irá actuar o próprio crescimento económico que os novos países aderentes induzirão na procura de transporte incremental em relação aos países da anterior União. Verificando-se, como se espera, que o alargamento do mercado da União, induzirá um *efeito de arrasto* na economia dos novos países, dever-se-á esperar uma maior pressão sobre as próprias cadeias de transporte e, portanto, alguma aceleração nos factores indutores da procura de transporte a nível na União.

O aumento da procura de transporte será também induzido pelo próprio alargamento do crescimento continuado da motorização aos novos países aderentes da Europa a 25, a exemplo do que vem sendo observado na UE-15 até à actualidade<sup>6</sup>. A melhoria da qualidade de vida das populações e o reforço das tendências dos fenómenos de urbanização dos diferentes países e regiões tenderam a acentuar todos os factores que pressionam a procura de transporte e contribuíam a que, na ausência de qualquer política reguladora, se agravem todas as externalidades negativas que o transporte exerce no ambiente e na economia.

4. A clarificação de qualquer política de acessibilidades e transportes à escala nacional não pode, nos dias de hoje, deixar de ser considerada no contexto da União Europeia.

Quer pela indispensabilidade de se articularem as principais políticas, em especial as que estão associadas à mobilidade de pessoas e bens, quer pelo impacte que as decisões que os diferentes actores têm na sua definição, consoante as escalas em que intervêm, nomeadamente ao nível da política de investimentos públicos, a verdade é que o contexto europeu condiciona fortemente as principais escolhas que Portugal não pode deixar de tomar em matéria de política de transportes.

Por sua vez, o que permite contextualizar as opções estratégicas e as linhas de orientação da actual PCT é, sem dúvida, a escolha absolutamente fundamental de, sem pôr em causa o papel fundamental dos transportes para o funcionamento das economias e das sociedades, travar a tendência geral de agravamento dos impactes negativos sobre o ambiente e a economia e de inverter a direcção de evolução social e económica no sentido de se aproximar do conceito de desenvolvimento sustentável.

---

<sup>6</sup> A taxa de motorização (veículos de passageiros por 1000 habitantes) passou, na EU-15, entre 1970 e 2000, de 184 para 474 veículos (+3,7%/ano), que compara com a média de 441 veículos/1000 habitantes da EU-25, no mesmo ano de 2000.

Todo o exercício estratégico consistirá então em definir uma política de acessibilidades e transportes que, em conjunto, responda adequadamente aos desafios colocados pelo contexto internacional envolvente e que se enquadre numa estratégia de mobilidade sustentável, definida à escala nacional e com os graus de liberdade necessários para ser possível potenciar a superação dos desequilíbrios estruturais identificados.

A resposta estratégica à situação caracterizada nos pontos anteriores é, de acordo com a PCT, assim definida no Tratado de Maastricht, o **desenvolvimento sustentável**. Em conformidade, o Conselho Europeu de Gotemburgo colocou no centro dessa estratégia de desenvolvimento sustentável, a prossecução de dois objectivos fundamentais:

- O objectivo de reequilibrar a quota relativa de mercado entre todos os modos na cadeia global dos sistemas de transporte a nível comunitário, num horizonte dos próximos 30 anos;
- A dissociação do crescimento da procura de transporte do crescimento económico global.

Nesse sentido, a PCT aponta para um conjunto alargado de programas de acção e de medidas de política, cujos resultados só terão efeitos positivos se forem globalmente assumidos pelos diferentes Estados-membros e integrados nas políticas regionais e locais.

Em qualquer caso, não se ignora, pelo contrário, considera-se indispensável, que o conjunto de propostas integradas no Livro Branco, possa ser articulado com vários outros conjuntos de medidas coerentes e em planos suficientemente diversificados que devem incluir:

- A política económica, especialmente no que se refere às políticas de gestão de stocks e de modelos de produção “*just-in-time*”;
- A política de urbanismo e de ordenamento do território, através da luta contra o crescimento desqualificado e “em mancha de óleo” das concentrações urbanas;
- As políticas de gestão de horários no mercado de trabalho e na educação, procurando alisar o mais possível os períodos de concentração horária nas pontas da manhã e da tarde nos centros urbanos;
- Uma política de gestão e desenvolvimento dos transportes urbanos, tendente a aumentar o uso racional do transporte individual e a defesa e implementação duma política de mobilidade que garanta a sustentabilidade do transporte no âmbito da sua relação com o ambiente e com a sua função social e económica imprescindível;

- ✚ Uma política orçamental e fiscal que promova a integração, na contabilização social dos custos de transporte, das suas externalidades negativas, ambientais e sociais;
- ✚ A política de concorrência, que deverá assegurar a abertura dos mercados, especialmente no sector ferroviário;
- ✚ Uma política de investigação orientada para o desenvolvimento das melhores soluções tecnológicas compatíveis com os objectivos estratégicos enunciados.

As principais propostas enunciadas pelo *Livro Branco* apoiam-se em quatro domínios estratégicos essenciais de actuação:

- Reequilibrar os modos de transporte;
- Suprimir os estrangulamentos existentes nas redes de transporte;
- Colocar os utentes no centro da política de transportes;
- Controlar a globalização dos transportes.

**5. O reequilíbrio dos modos de transporte** deverá ser alcançado através das seguintes prioridades de actuação:

- A. Assegurar uma **concorrência controlada** entre os modos de transporte;
- B. Promover a **intermodalidade**, ligando os modos de transporte em função do destino das pessoas e bens.

O **controlo da concorrência** deverá ser alcançado através de:

- ✚ **Reforço da qualidade do sector rodoviário**, o que deverá obrigar a uma reestruturação do sector rodoviário de transporte, especialmente de mercadorias, que favoreça a melhor integração das boas práticas de gestão e dos avanços tecnológicos no sector e, ainda, o desenvolvimento de regulamentação adequada que promova a harmonização das condições de trabalho e de operação no sector;
- ✚ **Revitalização do caminho-de-ferro**, tanto a nível de passageiros, como de mercadorias, apoiando-se no desenvolvimento da RTE-T<sup>7</sup> e das TERFN<sup>8</sup> e que deverá permitir a criação de mercados internos no caminho-de-ferro, com a garantia de máxima segurança

---

<sup>7</sup> Redes Transeuropeias de Transportes.

<sup>8</sup> TransEuropean Rail Freight Networks.

ferroviária, optimização do uso das infra-estruturas ferroviárias e modernização dos serviços e do material, em condições da maior operacionalidade e de qualidade;

- **O controlo do crescimento do transporte aéreo**, que deverá conduzir a uma melhoria sensível na gestão do espaço aéreo comunitário, a uma optimização na gestão das capacidades aeroportuárias existentes e à maximização do esforço de compatibilização do crescimento do tráfego aéreo com a minimização dos seus impactes ambientais negativos.

A promoção da **intermodalidade** deverá implicar a adopção do seguinte conjunto de medidas:

- **Revisão das redes transeuropeias, por forma a integrar o conceito de “auto-estradas do mar”**, tendo em vista a criação de alternativas competitivas aos eixos rodoviários<sup>9</sup>, através do desenvolvimento da cabotagem marítima e a navegação de curta distância;
- **Criação de um programa específico de apoio às iniciativas que promovam a intermodalidade**, através do lançamento de uma nova linha de financiamento e apoio comunitário – o *Marco Polo*;
- Reforma e modernização do quadro de gestão dos serviços marítimos e portuários, através da oferta de novos serviços, criação de balcões únicos nos portos para as principais operações marítimo-portuárias e apoio à renovação das frotas de navegação interior;
- Re-normalização das unidades de carga contentorizadas, tendo em vista o seu re-dimensionamento, em ordem a aumentar a eficiência no transporte de carga em contentores e caixas móveis.

6. **A supressão dos estrangulamentos** deverá ser atingida sobretudo através das redes transeuropeias de transportes (RTE-T) de tal forma que estas se constituam como um dos elementos centrais da melhoria da competitividade europeia e de aproximação das regiões periféricas aos mercados centrais da União.

Nesse sentido, e independentemente da revisão a efectuar no próprio desenho das redes e dos projectos prioritários, o ritmo de construção dessas redes, aprovadas já no Conselho Europeu de Essen, em 1994, deverá ser acelerado, já que, sete anos após a sua aprovação, apenas estão concluídos 20% do total dos projectos prioritários aí aprovados.

A implementação dessas redes assenta num duplo conceito:

---

<sup>9</sup> Aqui se inclui também a futura entrada em funcionamento do projecto Galileo, que permitirá ser elemento essencial na implementação de sistemas de ajuda modernos e precisos à radionavegação por satélite.

- O desenvolvimento dos corredores multimodais com prioridade ao transporte de mercadorias, nomeadamente, por via ferroviária;
- Uma rede ferroviária de alta velocidade para passageiros.

No primeiro caso, o investimento deve ser orientado para a melhor articulação possível das redes ferroviárias de mercadorias com os acessos aos portos e a construção de terminais multi-modais eficazes; no segundo caso, a prioridade deve ser dirigida para fazer do comboio de alta velocidade uma alternativa cada vez mais atractiva ao automóvel e, especialmente para distâncias até três horas, ao avião<sup>10</sup>.

Por isso, afigura-se indispensável assegurar uma boa integração das redes ferroviárias de alta velocidade e aeroportuárias, tendo em vista “jogar a cartada da cooperação – e não apenas da concorrência - entre a via férrea e a via aérea”<sup>11</sup>.

A promoção da progressiva integração de serviços, para além das redes propriamente ditas, justifica-se ainda à luz duma política de redução de impactes ambientais, não apenas pelo maior impacte que o modo aéreo apresenta em termos de emissões globais, como também pelos benefícios directos que a intermodalidade pode representar no descongestionamento dos principais pontos de estrangulamento a nível comunitário (onde se incluem, os próprios aeroportos).

O reforço de capacidade das redes de infra-estruturas ferroviárias, especialmente a construção de novos atravessamentos nos principais pontos de estrangulamento nas principais zonas montanhosas nas ligações Norte-Sul (Pirinéus e Alpes) e nas ligações Oeste-Este pela Europa Central, serão os novos grandes projectos das redes ferroviárias transeuropeias, ao mesmo tempo que se impõe uma melhoria e harmonização de toda a regulamentação europeia tendente à adopção de normas comuns de segurança, principalmente nos atravessamentos em túnel.

Igualmente, garantir a interoperabilidade ferroviária da rede ibérica de alta velocidade e, pelo menos, de uma parte da rede convencional ligada ao transporte de mercadorias, com o resto da rede transeuropeia, até 2020, promovendo o alinhamento da bitola das linhas existentes segundo o padrão da bitola europeia, representa igualmente um novo projecto prioritário e a condição para a melhoria das ligações de Portugal e Espanha com o centro da União.

---

<sup>10</sup> Isso não invalida que, para distâncias superiores a três horas, a alta velocidade não seja uma alternativa atractiva ao avião. Veja-se o caso, por exemplo, da primeira ligação TGV Paris-Marselha (até 2001), com tempos superiores a 4 horas, e em que a quota de mercado ultrapassava os 25% do fluxo de passageiros total.

<sup>11</sup> In Livro Branco, p. 58.



7. **A colocação dos utentes no centro da política de transportes** deverá conduzir a considerar como prioritárias a aplicação de políticas de transporte nacionais assentes em quatro vectores fundamentais:

- **Uma política de segurança rodoviária** que acentue as vertentes de prevenção e da educação rodoviária, favoreça a harmonização das normas regulamentares da condução e fiscalização a nível europeu (velocidades máximas admissíveis, taxa de alcoolemia, sinalização, etc.), promova a colocação das novas tecnologias ao serviço da segurança rodoviária (introdução de caixas negras nos veículos, limitadores obrigatórios de velocidade nos veículos pesados ou de transporte de passageiros, generalização dos sistemas de segurança activa e passiva nos veículos, especialmente de protecção aos ocupantes, etc.) e sustente a redução do número de mortos na estrada para metade, entre 2000 e 2010;
- **Uma política de preços** que aproxime o preço do transporte do seu custo real, adoptando políticas de tarifação harmonizadas à escala europeia, de uso das infra-estruturas e de internalização dos custos externos da actividade de transporte, nomeadamente os custos ambientais. As novas políticas de tarifação deverão incluir a introdução de sistemas de preços sensíveis à gestão dos congestionamentos de tráfego rodoviário, sobretudo nas grandes áreas urbanas e políticas fiscais sobre os combustíveis e veículos que reflectam um agravamento fiscal sobre as emissões de dióxido de carbono e, ao mesmo tempo, promovam o uso de veículos mais amigos do ambiente. Em qualquer caso, deve sublinhar-se que estas orientações de políticas de preços não são exclusivas ao sector rodoviário, antes estendem-se, com adaptações, a todos os outros modos de transporte, embora a sua maior relevância e incidência se verifique no modo rodoviário;
- **Uma política de oferta de transportes públicos** que assegure o máximo de acessibilidade e continuidade nas deslocações das pessoas, mesmo que estas sejam forçadas a mudar de transporte, através duma política de promoção efectiva da intermodalidade, assente num sistema de bilhética integrado, da complementaridade e articulação física entre os diversos modos de transporte e no recurso intensivo a cadeias multi-modais de transporte (TI+TPs), como novo perfil de mobilidade sustentável nas grandes áreas urbanas metropolitanas.

Um serviço público de transporte que garanta, em primeiro lugar, os direitos dos utentes, protegendo-os, nomeadamente, contra as práticas abusivas de “overbooking” nos voos das companhias aéreas, devendo ser definidas à partida um conjunto específico de obrigações para a prestação de um serviço público de transportes de qualidade e referidas ao exercício de direitos e deveres dos passageiros, as quais, deverão ser extensíveis a

todos os modos de transporte (ferrovia, navegação marítima e, mesmo, transportes urbanos).

- **A racionalização do transporte urbano**, através da oferta de transportes públicos de qualidade, de políticas de estacionamento que desincentivem a penetração do tráfego automóvel privado nos centros urbanos e da promoção de veículos não poluentes, ao mesmo tempo que deverá ser limitado o acesso do tráfego automóvel privado às zonas urbanas centrais.

Por seu lado, o uso de combustíveis menos poluentes, com base na introdução e crescente penetração do uso de biocombustíveis (deverá atingir uma taxa de penetração de 6% por volta de 2010), e também o uso de energias alternativas, como a energia eléctrica, para fazer mover os veículos de transporte, nomeadamente de prestação de serviços de interesse público (táxis, entrega de materiais, correios, etc), serão instrumentos privilegiados para a promoção de políticas de I&D na área dos transportes e para uma redução do efeito dos gases com efeito de estufa e da dependência das economias europeias dos combustíveis fósseis, especialmente, do petróleo.

8. **O controlo da globalização dos transportes** exigirá seguramente a ligação dos actuais e futuros Estados-membros às redes transeuropeias de transportes (as quais, também por esta razão, deverão ser revistas), como condição para o desenvolvimento económico destes últimos, embora se saiba que o alargamento pode ser também uma oportunidade para o reequilíbrio dos modos de transporte na comunidade, dada a maior importância relativa que os caminhos-de-ferro representam nos países candidatos. Isso implica:

- **A construção de novas infra-estruturas de transporte, em especial, das vias ferroviárias, ligadas às actuais redes transeuropeias**, que permita a eliminação dos pontos de estrangulamento, reforçados pela previsível explosão de fluxos de transporte de pessoas e mercadorias que se avizinha;
- **A necessidade de reconversão e reestruturação das frotas dos operadores de transporte rodoviário**, tendo em vista o cumprimento de exigências de qualidade e controlo em matéria de emissões de poluentes;
- **O reforço do controlo de navegação e de segurança marítimas**, que incide sobretudo sobre uma política de minimização dos riscos, justificando-se, a prazo, o desaparecimento de portos de conveniência ou a entrada e atracagem de navios perigosos nos portos europeus, designadamente quando estes não cumprem as normas de segurança mínimas ou integrem tripulações subqualificadas e sub-remuneradas, casos que ocorrem geralmente nos navios com bandeiras de conveniência. O controlo reforçado deverá

também corresponder ao desenvolvimento das melhores práticas no plano nacional em matérias social ou fiscal junto dos armadores e navios, nomeadamente a introdução de um regime de tributação em função da tonelagem, com vista a favorecer o regresso do maior número de navios às bandeiras comunitárias e a luta contra os navios de conveniência, por serem estes os que evidenciam maiores riscos de acidentes e de transporte de imigração clandestina;

- ✚ **Um sistema de gestão do tráfego marítimo** ao longo das costas da União permitirá uma capacidade acrescida de intervenção e controlo do próprio tráfego, especialmente de matérias perigosas, o qual, com recurso ao **programa Galileu** (com entrada em funcionamento prevista para 2008), facilitará a identificação dos navios, o controlo das cargas, as trocas sistemáticas de informação e a localização precisa dos navios, permitindo que a futura Agência Europeia de Segurança Marítima promova, a exemplo do que acontece com o tráfego aéreo, a optimização da gestão de todo o tráfego marítimo e atinja os mais elevados patamares de eficácia, eficiência e segurança em todo o espaço da União.

## 1.2. Aplicação de Políticas Sectoriais no âmbito dos Transportes na União Europeia

Na sequência da aprovação da nova Política Comum dos Transportes (PCT) têm sido aprovadas pela União vários conjuntos de medidas de política que têm determinado, ou irão determinar, inúmeras alterações nas políticas de transportes nos vários Estados-membros, e em particular, em Portugal.

Desde 2001, incluem-se nesse conjunto de medidas, mudanças significativas em quase todos os sectores de transporte cujos efeitos, na maior parte dos casos, ainda não se fizeram sentir, mas cujo desenho e conteúdo condicionam fortemente o perfil da actividade transportadora na União Europeia no futuro próximo.

**No transporte ferroviário**, após estar praticamente concluída a transposição das orientações e directivas incluídas no **1º pacote ferroviário**<sup>12</sup>, que se destinava à criação de um mercado europeu de transporte de mercadorias, encontra-se em vias de aprovação um modelo europeu de regulação ferroviária, incluído no **2º pacote ferroviário**, que será conducente a um espaço europeu integrado. Este novo pacote, assenta num conjunto de decisões relevantes que passam por:

- ✚ Uma nova Directiva que estabeleça um entendimento comum sobre a segurança ferroviária, métodos, objectivos e indicadores comuns de segurança, e que deve sustentar

---

<sup>12</sup> Directivas 2001/12/EC, 2001/13/EC e 2001/14/EC, com transposição obrigatória até 15 Março de 2003. Todos os países da União a 15 já adoptaram as medidas legislativas necessárias, com excepção da Grécia.

a criação de Autoridades Nacionais de Segurança Ferroviária, responsáveis pela emissão de certificados de segurança para acesso dos operadores às redes ferroviárias transeuropeias e pela garantia do princípio da realização de inquéritos independentes a todos os incidentes e acidentes ferroviários;

- ✚ Propostas de alteração das *directivas 96/48 e 2001/16*, relativas à interoperabilidade nas redes transeuropeias, estendendo-as progressivamente da rede de alta velocidade às redes ferroviárias convencionais, a partir de 2008, e tendo em vista a melhoria da circulação ferroviária transfronteiriça e a redução de custos materiais na rede de alta velocidade;
- ✚ Criação duma Agência Ferroviária Europeia, durante o ano de 2004, com sede em Lille-França, para a promoção da segurança e interoperabilidade nas redes ferroviárias europeias, bem como um apoio técnico à Comissão Europeia e aos Estados-membros;
- ✚ Proposta de alteração da *directiva 91/440*, que deve conduzir, a partir de 2006, à abertura completa dos mercados nacionais para o transporte de mercadorias à concorrência europeia, incluindo os serviços de cabotagem nos mercados de cada Estado-membro;
- ✚ A provável adesão da Comunidade à *OTIF (Organização para o Transporte Internacional Ferroviário)*, e a subscrição do protocolo de Vilnius<sup>13</sup>, que levará à adopção de um conjunto de normas e regulamentação relativas aos direitos dos passageiros, à satisfação de certas normas mínimas de qualidade no transporte internacional de mercadorias e de segurança no transporte de mercadorias perigosas, e ainda a outras matérias de gestão da interoperabilidade das redes ferroviárias internacionais.

Tendo em vista uma nova etapa no processo de integração ferroviária a nível europeu, a Comissão prepara já um **3º pacote ferroviário**, para completar o quadro legislativo comunitário para o sector. Nesse sentido, encontra-se em preparação o seguinte conjunto de medidas:

- ✚ Uma proposta de directiva visando a abertura completa do mercado ferroviário para os serviços internacionais de transporte de passageiros, a partir de 2010;
- ✚ Uma proposta de directiva relativa à certificação dos maquinistas afectos ao transporte de passageiros e de mercadorias nos países da Comunidade;
- ✚ Uma proposta para a regulamentação dos direitos dos passageiros no transporte ferroviário internacional;

---

<sup>13</sup> 3 de Junho de 1999.

- Uma proposta de regulamentação sobre a qualidade dos serviços para o transporte ferroviário de mercadorias, incluindo a definição de valores de indemnização contratualizados entre os operadores e os seus clientes em casos de atraso.

**No transporte aéreo**, na sequência da aprovação da directiva sobre o reforço dos direitos dos passageiros<sup>14</sup>, que se encontra, aliás, em fase de transposição para o caso dos transportes ferroviários<sup>15</sup>, as propostas actuais da Comissão Europeia vão no sentido do aprofundamento dos direitos dos passageiros, nomeadamente de mobilidade reduzida e também da protecção de alguns direitos, referentes a cancelamentos de embarques, anulações ou atrasos relevantes nos voos e de protecção das vítimas em caso de acidentes.

Para assegurar uma maior transparência no funcionamento do mercado e o reforço da segurança do transporte aéreo, na sequência do trágico acidente de Sharm-el-Sheik de 3 de Janeiro de 2004, a Comissão aprovou um novo projecto de regulamento<sup>16</sup>, que veio a ser ratificado pelo Parlamento e pelo Conselho Europeu, relativo à informação dos passageiros do transporte aéreo sobre a identidade da transportadora aérea e à comunicação de informações de segurança pelos Estados-membros.

Esta nova regulamentação responde a um objectivo primordial: assegurar que o passageiro, quando adquire o seu bilhete, saiba quem é o operador que o vai transportar, e possa dispor de informações que o habilitem a fazer escolhas claras relativas ao operador, permitindo efectuar uma avaliação mínima dos riscos que podem estar associados a cada escolha, se, por exemplo, uma determinada operadora não cumprir a integralidade das normas de segurança do transporte aéreo e, por isso, poder estar incluída numa “lista negra” de cada Estado-membro, que a impede de operar no respectivo espaço aéreo.

Paralelamente, desenvolver-se-á um sistema integrado de indicadores que permita aos passageiros uma comparação imediata entre os diferentes níveis de qualidade oferecidos pelas diferentes operadoras e um sistema de bilhética integrado, por forma a facilitar a intermodalidade, nomeadamente entre o transporte aéreo e o transporte ferroviário.

Finalmente, encontra-se também em fase de elaboração uma proposta de directiva da Comissão para responder ao problema do crescente impacte ambiental das emissões das aeronaves, originadas pelo crescimento do tráfego aéreo nos céus europeus<sup>17</sup> e apesar das melhorias tecnológicas que se têm registado no funcionamento das mesmas.

---

<sup>14</sup> Directiva 2005/46/EC, de 16/02/2005.

<sup>15</sup> Infere-se também que, no médio prazo, esta directiva será extensível ao transporte marítimo e ao transporte rodoviário de passageiros.

<sup>16</sup> 2005/0008 (COD).

<sup>17</sup> Taxa de crescimento médio anual de 5% entre 1980 e 1995.

No **transporte marítimo**, a prioridade é o desenvolvimento e promoção do transporte marítimo de curta distância. Dessa forma, pretende-se enfrentar o previsível aumento de tráfego de mercadorias no espaço comunitário e assegurar que cerca de 50% desse crescimento se possa transferir para o Transporte Marítimo de Curta Distância (TMCD), contribuindo assim para o reequilíbrio da repartição modal, a superação dos pontos de estrangulamento nos fluxos de transporte, especialmente na rede rodoviária, e para uma maior segurança e sustentabilidade dos sistemas de transporte.

Daí, a aprovação de um Programa de Promoção do TMCD integrando iniciativas legislativas de harmonização de directivas e/ou regulamentos até acções técnicas e operacionais, visando o desenvolvimento desta prioridade política a nível comunitário.

Desse programa, relevam-se os seguintes aspectos:

■ A nível legislativo,

- Aprovação de um programa de incentivo à intermodalidade, especialmente de mercadorias (1º programa *Marco Polo*, para 2003-2006) e aprovação de um novo programa *Marco Polo II* (2007-2013), com um envelope financeiro sete vezes superior ao programa inicial (740 milhões €, contra os actuais 100 milhões €) e que inclui o financiamento de acções como o funcionamento das “auto-estradas do mar”, de “transferência modal” e para “evitar o tráfego”;
- Integração do projecto “Auto-estradas do mar” no conjunto dos projectos prioritários das Redes Trans-Europeias de Transporte (RTE-T) e do programa Marco Polo II;
- Normalização e harmonização das unidades de carregamento (contentores e caixas móveis);
- Melhoria do desempenho ambiental do TMCD.

■ A nível técnico,

- Aprovação de um novo Guia de Procedimentos Aduaneiros no TMCD;
- Informatização dos procedimentos aduaneiros comunitários e introdução do Novo Sistema de Trânsito Informatizado (NSTI);
- Desenvolvimento de redes telemáticas para os portos e o TMCD.

■ A nível operacional,

- Criação de balcões administrativos únicos nos portos;
- Garantia do papel essencial dos elementos de contacto para o TMCD, os quais se constituem como os elementos centrais nas administrações portuárias responsáveis pelo TMCD;
- Instalação e funcionamento dos Centros de Promoção do TMCD;
- Promoção da imagem do TMCD como alternativa ao transporte de mercadorias no âmbito das RTE-T.

No **transporte rodoviário**, a Comissão aprovou recentemente a revisão da directiva relativa à “Eurovinheta”<sup>18</sup>, proposta esta aprovada por maioria qualificada pelo Conselho Europeu<sup>19</sup>, a qual se dirige para um tratamento equitativo dos operadores das redes rodoviárias e para que a imposição de sistemas de custos aos utilizadores das infra-estruturas rodoviárias, se venha a reflectir no preço dos transportes pagos pelos utentes.

Assim, a revisão da directiva, permitirá:

- A luta contra o congestionamento e os danos ambientais → Estados-membros poderão fazer variar as taxas de portagens em função de um número alargado de factores: distância, impacto nas vias em função do tipo de veículo, impactes ambientais em termos de emissões EURO para os veículos pesados, período do dia e nível de congestionamento nas rodovias. Poderão, por exemplo, duplicá-las no caso de camiões mais poluentes a fim de incentivar os menos poluentes ou reduzi-las a zero em certos períodos horários, a fim de combater o congestionamento;
- O financiamento de infra-estruturas alternativas → aplicação do princípio de que o rendimento gerado pelas infra-estruturas deve servir para beneficiar o sector dos transportes, incluindo o financiamento cruzado de infra-estruturas de outros modos de transporte, e, nesse sentido, possibilidade de aplicar sobreportagens (‘mark up’), até 15% de aumento (ou 25% quando se trate de projectos transfronteiriços) para o respectivo financiamento;
- Portagens mais transparentes e objectivas → introduzidas precisões relativas aos tipos de custos que podem ser amortizáveis nos custos de construção das vias rodoviárias, ao montante dos descontos para utilizadores frequentes e atribuição à Comissão Europeia a competência para clarificar esses novos princípios através da comitologia. Igualmente

---

<sup>18</sup> Directiva 1999/62/EC.

<sup>19</sup> Bélgica, Estónia, Malta e Portugal votaram contra e a Finlândia e Grécia abstiveram-se.

decidido que a “Eurovinheta” deixe de incidir apenas sobre os veículos pesados a partir das 12t. e que passe a incidir sobre todos os veículos de transporte de mercadorias acima das 3,5t., tendo em vista tornar mais equitativo o regime de taxação das infra-estruturas rodoviárias na União.

Finalmente, em matéria de **obrigações de serviço público e contratos de serviços público para o transporte de passageiros por via férrea, estrada e via navegável interior**, a Comissão aprovou uma proposta de directiva<sup>20</sup> e de regulamento, que se encontra em apreciação no Conselho Europeu e no Parlamento Europeu, cujos objectivos são:

- Assegurar o direito ao livre acesso por parte dos operadores de transporte a qualquer mercado nacional;
- Enquadrar as práticas de concorrência controlada no âmbito da concessão de serviços públicos de transporte, em regime de exclusividade;
- Definir critérios de avaliação da qualidade dos serviços a prestar;
- Regular a atribuição de subvenções públicas ao transporte público, como contrapartida da satisfação de determinados requisitos mínimos pelos operadores de transporte e que deverão ser contratualizados com as autoridades públicas administrativas.

### 1.3. Projectos Prioritários Europeus

Na imposição de uma economia global a economia europeia e, particularmente, a economia Portuguesa carece de uma maior competitividade sendo, portanto, essencial traçar eficientes redes de transporte e energia – é neste sentido que a construção e funcionamento eficaz das redes transeuropeias nos sectores dos transportes e da energia representam uma condição primordial para o êxito do mercado interno europeu, garantindo a mobilidade sustentável e a segurança do abastecimento energético.

As redes transeuropeias de transportes representam assim um valor acrescentado para uma maior competitividade e desenvolvimento da economia europeia. Por um lado, os projectos de redes transeuropeias de transporte visam alcançar objectivos recentemente introduzidos pelo contexto internacional, assim a nível ambiental estima-se a diminuição das emissões de CO<sub>2</sub> em 4%, sendo

---

<sup>20</sup> 2000/007/EC e 2000/0212 (COD).



igualmente reduzida a congestão nas estradas em 14%, permitindo obter poupanças de tempo no transporte inter-regional que se traduzirão em benefícios económicos. Por outro lado, tais projectos permitirão estabilizar a opção modal, influenciando-a a favor de modos de transporte mais ecológicos nos eixos internacionais mais importantes. Em conclusão, contribuindo para a melhoria das acessibilidades e para o comércio intracomunitário, estima-se um aumento de 0,2-0,3% de crescimento do PIB o que corresponde à criação ou manutenção de 1 milhão de postos de trabalho permanentes.

No entanto, seis anos após a adopção da Decisão n.º 884/2004/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004 sobre as orientações comunitárias para a rede transeuropeia de transporte (RTE-T) somente 20% dos projectos programados para 2010 foram concluídos, sendo os projectos transfronteiriços e ferroviários os mais atrasados.

A concessão de apoio financeiro comunitário no domínio das redes transeuropeias de transportes <sup>21</sup> reside numa taxa máxima de apoio para os projectos prioritários até 50 %, permitindo igualmente financiar infra-estruturas em programas RTE-E (Redes Transeuropeias de Energia).

**Quadro n.º1 – Perspectivas Financeiras 2007-2013**

Perspectivas Financeiras 2007-2013	Estudos	Trabalhos
Projectos Prioritários	50%	Até 30%
PP com secções transfronteiriças	50%	Até 50%
Outros projectos que incluem a interoperabilidade – segurança – fiabilidade	50%	Até 50%
Outros projectos de interesse comum	50%	Até 15%

Por conseguinte prevê-se a autorização de ajudas até 50% dos custos dos projectos transfronteiriços, tornando possível co-financiar os trabalhos em 30 projectos prioritários<sup>22</sup> e programas de redes transeuropeias para desenvolver sistemas europeus de gestão de tráfego aéreo e ferroviário.

Os projectos prioritários, de planificação a longo prazo, correspondem a projectos de interesse comum que tentam eliminar pontos de estrangulamento ou completar elos nos eixos importantes da rede transeuropeia, resultando em benefícios socioeconómicos líquidos, facilitando a mobilidade de

<sup>21</sup>Parlamento Europeu, Comissão Temporária sobre os Desafios Políticos e os Recursos Orçamentais da União Alargada 2007-2013 – Documento de trabalho n.º6 sobre as redes transeuropeias de transportes – 22 de Novembro de 2004.

<sup>22</sup> Com o custo total de 225 mil milhões de euros como decidido pelo Parlamento e Conselho em 29 de Abril de 2004.

pessoas e mercadorias entre os Estados-Membros e contribuindo para a coesão territorial da União Europeia.

Simultaneamente, o programa Marco Pólo tem como principal finalidade deslocar o transporte de mercadorias das estradas para outros modos de transporte, assim como o programa Marco Pólo II que inclui novas acções como as auto-estradas do mar e medidas que visem reduzir o tráfego, prevendo um orçamento de 740 milhões de euros para 2007-2013, estando igualmente previsto uma contribuição de 1 milhar de milhões de euros para o arranque do sistema de radionavegação por satélite Galileo para as fases de desenvolvimento e operacionalização.

Segundo o Parlamento Europeu, como forma de diversificar e melhorar as fontes de financiamento, os Estados-Membros devem financiar a sua infra-estrutura através da introdução de medidas alternativas, tais como: cobrança de taxas a veículos pesados de mercadorias (Directiva “Eurovinheta”<sup>23</sup>), taxas de entrada nas cidades, taxas de congestão, sistema de portagens electrónicas, ou ainda a alteração do rácio habitual entre estudos/trabalhos em benefício dos trabalhos.

A Decisão n.º 884/2004/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, que altera a Decisão n.º 1692/96/CE apresenta-se assim com novas prioridades para o curto e médio prazo sobre as orientações comunitárias para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes no sentido de contribuir para o desenvolvimento sustentável dos transportes através da melhoria da segurança e a redução dos danos ambientais promove-se uma transferência modal para o caminho-de-ferro, transporte intermodal, vias navegáveis interiores ou o transporte marítimo.

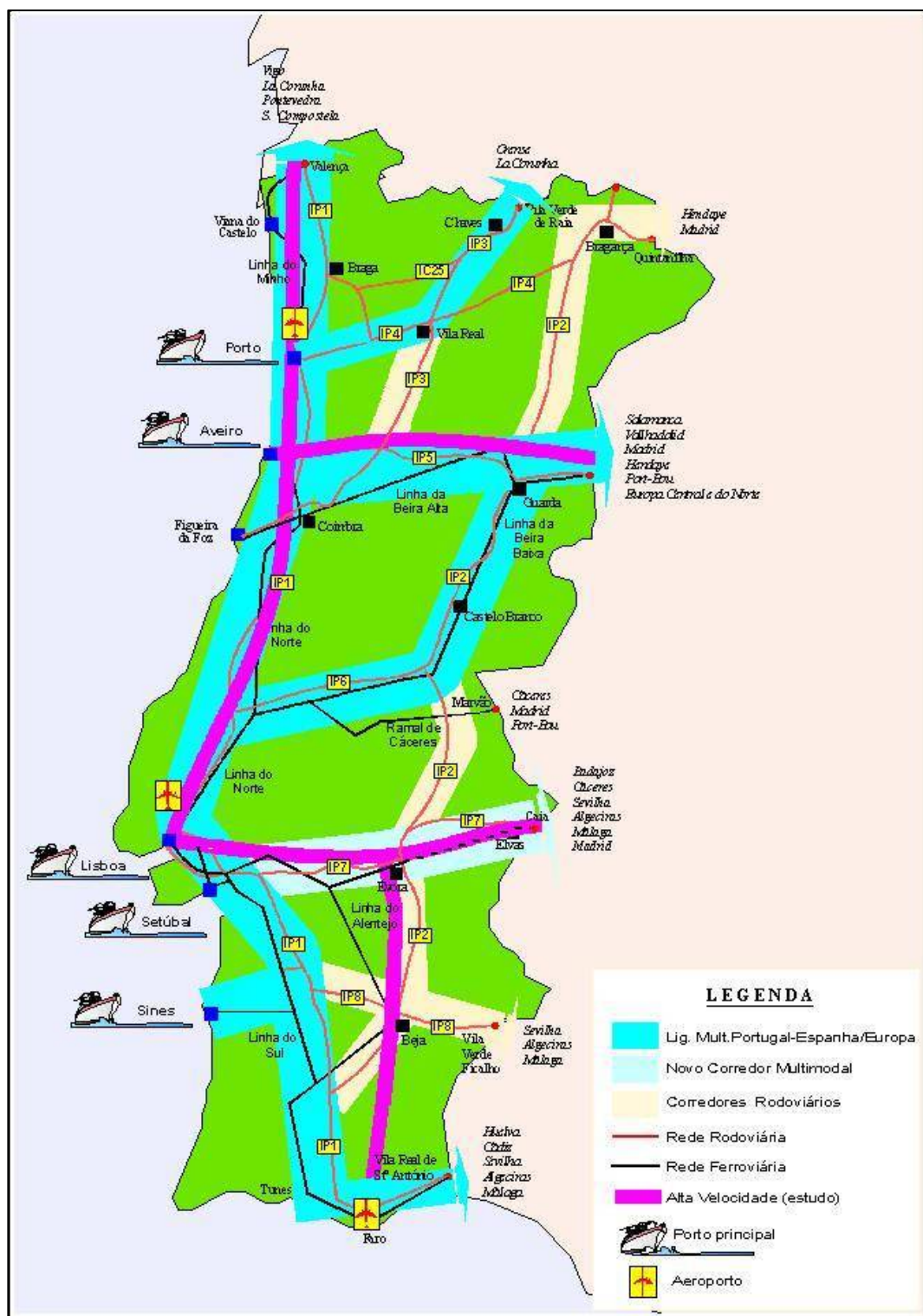
- 1. Exigências de protecção ambiental que deverão ser integradas na definição e execução das políticas em matéria de redes transeuropeias**, nos termos do artigo 6.º do Tratado, com a promoção da infra-estrutura para os modos de transporte menos prejudiciais ao ambiente, designadamente o caminho-de-ferro, os transportes marítimos de curta distância e as vias navegáveis interiores.
- 2. Necessidade de dissociar o crescimento dos transportes do crescimento do PIB**, tal como proposto pela Comissão na sua Comunicação sobre uma estratégia da União Europeia em favor do desenvolvimento sustentável.
- 3. Assegurar a mobilidade sustentável de pessoas e mercadorias por meio de um forte apoio ao desenvolvimento das auto-estradas marítimas entre Estados-Membros**, a fim de reduzir o congestionamento rodoviário e/ou melhorar a acessibilidade dos Estados-Membros periféricos ou insulares.

---

<sup>23</sup> COM (2003) 448 final de 23 de Julho de 2003.

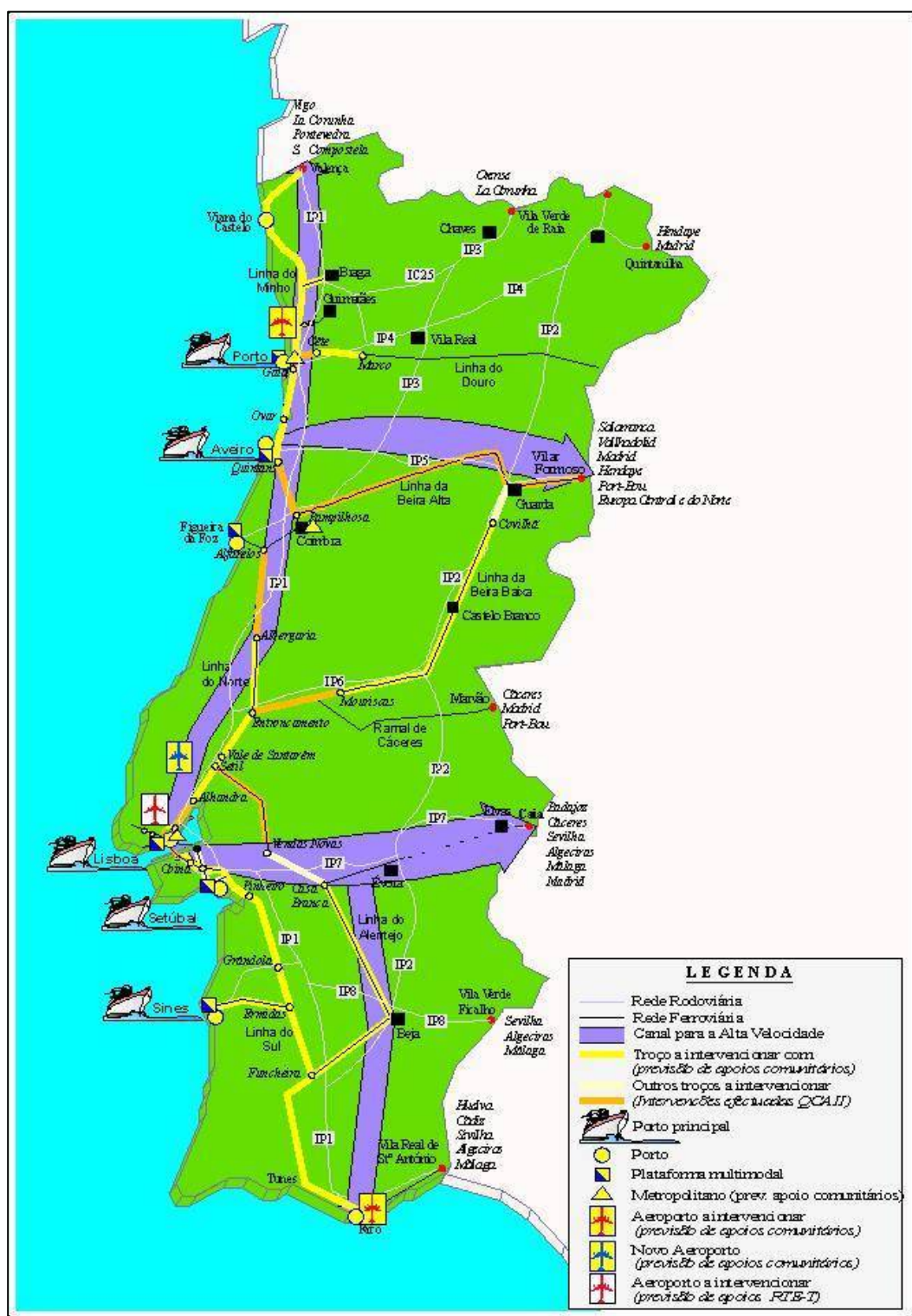
Neste conjunto de 30 projectos prioritários, cujas obras deverão ter início antes de 2010, Portugal encontra-se representado em 5 desses projectos.

**Figura n.º 1 - Projectos Estruturantes no âmbito das Redes transeuropeias de Transportes**



Fonte: Intervenção Operacional dos Transportes.

Figura n.º 2 - Projectos Estruturantes no âmbito das Redes transeuropeias de Transportes



Fonte: Intervenção Operacional dos Transportes.

### ■ Projecto Prioritário nº 3 -Linhas Ferroviárias de Alta Velocidade do Sudoeste da Europa

Consiste na ligação ferroviária de alta velocidade da Península Ibérica a França, com dois ramos a norte e a sul dos Pirinéus, que permitirão a conexão com as linhas de Alta Velocidade do centro e norte da Europa. Nestes projectos prioritários inclui-se a Rede Nacional de Alta Velocidade que constitui um aspecto determinante da estratégia de desenvolvimento definida e cujas ligações internacionais foram acordadas com Espanha na cimeira ibérica realizada na Figueira da Foz.

#### ■ Ligação Lisboa/Porto–Madrid (2011) incluindo as ligações

- Lisboa–Porto (2013)
- Lisboa–Madrid (2010)
- Aveiro–Salamanca (2015)

Estão actualmente em curso os estudos técnicos, financeiros, de impacto socio-económico e ambientais, apontando-se o início dos trabalhos para o próximo período de programação.

### ■ Projecto Prioritário nº 8 – Ligação Multimodal Portugal/Espanha-Resto da Europa

Trata-se de completar e alargar o Projecto Prioritário nº 8 subscritos pelo Conselho Europeu de Essen/Dublin, com um conjunto muito diversificado de investimentos em infra-estruturas rodoviárias, ferroviárias, portuárias e aeroportuárias em território português e espanhol, ao longo de três corredores multimodais estruturantes das ligações de Portugal com Espanha e o resto da Europa (Corredor Irún/Portugal, Corredor Galaico-Português, Corredor Sudoeste Ibérico).

- Linha ferroviária La Coruña – Lisboa – Sines (2010)
- Linha Ferroviária Lisboa – Valladolid (2010)
- Auto-estrada Lisboa – Valladolid (2010)
- Novo aeroporto de Lisboa (2015)



Figura n.º3 – Projectos Prioritários Europeus



#### 🚧 Projecto Prioritário nº 16 – Ligação Ferroviária de Transporte de Mercadorias Sines/Algeciras-Madrid-Paris

Trata-se de um projecto que pretende vencer a forte barreira Pirinéus no que respeita às ligações ferroviárias da Península Ibérica ao centro da Europa. Inclui-se neste projecto o corredor Sines-Badajoz-Madrid que virá potenciar extraordinariamente o desenvolvimento do Porto de Sines.

- Via ferroviária Sines – Badajoz (2010)

#### 🚧 Projecto Prioritário nº 19 – Interoperabilidade da Rede Ferroviária de Alta Velocidade da Península Ibérica

Abrange as restantes linhas novas de alta velocidade com bitola europeia ou as linhas adaptadas com dupla bitola na Península Ibérica.

- Corredor Norte-Noroeste, incluindo Porto – Vigo (2010)

#### 🚧 Projecto Prioritário nº 21 – Auto-Estradas Marítimas

Inclui a Auto-estrada da Europa Ocidental, que cobre o Arco Atlântico, desde a Península Ibérica até ao Mar do Norte e ao Mar da Irlanda (2010).

### 1.4. Recentes Desenvolvimentos da Política Comum de Transportes

É no âmbito deste conjunto de áreas estratégicas de actuação e dos projectos prioritários enunciados que podem, e devem, ser entendidas as recentes decisões aprovadas pela Comissão Europeia, com expressão concreta na política de financiamento seguida, muitas delas já objecto de ratificação no âmbito do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu.

Assim:

- A aprovação de 30 Projectos Prioritários (PP) e a recente decisão, da Comissão Europeia, de afectar 350 milhões de euros para estudos e obras de engenharia<sup>24</sup>, inscrevem-se na concessão de apoio financeiro tendo em vista a supressão dos estrangulamentos no domínio da construção das redes transeuropeias de transportes (RTE-T), dos quais 70% destinam-se a projectos ferroviários e 20% a projectos relacionados com a aplicação de sistemas inovadores e inteligentes, nomeadamente os que se relacionam com a promoção da interoperabilidade entre sistemas de transporte;

---

<sup>24</sup> Decisão da Comissão Europeia de 8 de Setembro de 2005.

- O financiamento global das redes transeuropeias de transporte e energia ascende a €225 mil milhões até ao ano 2020;
- A operacionalização dos programas *Marco Polo I e II* e a aprovação do financiamento de mil milhões de euros para a conclusão do projecto *Galileu*, enquadra-se no controlo da globalização dos transportes e, em particular, na gestão do tráfego marítimo, tendo em vista o desenvolvimento do conceito das “auto-estradas do mar” e da promoção da intermodalidade;
- O reforço dos direitos dos passageiros na União Europeia, em particular, no transporte aéreo, constitui uma medida que traduz a orientação de “*colocar os utentes no centro da política de transportes*”, tendo tido a sua expressão mais recente na adopção de um procedimento informativo<sup>25</sup> de vários países da União que passaram a publicitar as companhias aéreas que se encontram impedidas de sobrevoar o respectivo espaço aéreo; desta forma, persegue-se o reforço das medidas de segurança no controlo do tráfego aéreo no seguimento de vários acidentes aéreos ocorridos nos últimos anos e a concretização do direito à transparência e informação em tempo real pelos utentes do transporte aéreo;
- No mesmo sentido, a Comissão aprovou uma recomendação em favor do direito à aquisição de bilhetes integrados, o que, a não se verificar, continuaria a constituir na prática uma barreira à prossecução duma política de intermodalidade entre os vários sistemas de transportes na União;
- Igualmente no mesmo sentido, vão as recentes propostas da Comissão Europeia que se encontram em fase final de elaboração<sup>26</sup> no sentido de alargar os direitos dos passageiros, já consagrados no transporte aéreo<sup>27</sup>, transporte marítimo<sup>28</sup> e transporte ferroviário<sup>29</sup>, para o transporte internacional de passageiros em autocarros, incluindo os direitos das pessoas com mobilidade reduzida<sup>30</sup>;
- Com o objectivo “*assegurar o controlo da concorrência*” e o reforço da qualidade do sector rodoviário, a Comissão decidiu alargar o prazo final até 31 de Dezembro do ano corrente para a obrigatoriedade de introdução do tacógrafo digital na produção de novos veículos pesados de transporte rodoviário (passageiros e mercadorias), medida esta orientada para a regulamentação estrita do direito aos tempos de descanso dos motoristas,

---

<sup>25</sup> COM (2005) 48 final, de 16 de Fevereiro de 2005.

<sup>26</sup> “Rights of passengers in international bus and coach transport”, Commission Staff Working Paper, 14, July 2005.

<sup>27</sup> Regulamento 261/2004, em vigor desde 17 de Fevereiro de 2005

<sup>28</sup> Directiva 2003/24/EC de 14 de Abril de 2003.

<sup>29</sup> COM (2004) 143 final, 3 de Março de 2004.

<sup>30</sup> COM (2005) 47 final, de 16 de Fevereiro de 2005.



à melhoria da segurança rodoviária e à garantia duma concorrência mais sã entre os operadores;

- Por último, a Comissão, no âmbito da sua intervenção no domínio estratégico de promoção do *reequilíbrio entre os modos de transportes* e de “*assegurar uma concorrência controlada entre os modos de transporte*”, anunciou recentemente<sup>31</sup>, através do vice-presidente para os Transportes, Jaques Barrot, que serão desencadeadas as consultas necessárias sobre uma proposta de orientação visando a adopção das melhores práticas (procedimentos e tecnologias) tendo por objectivo um uso mais racional e eficiente das capacidades aeroportuárias instaladas, que deverá passar pela:

- Promoção da intermodalidade nos modos aéreo e ferroviário, através do encorajamento do uso de alternativas ferroviárias e a melhoria dos acessos às infra-estruturas aeroportuárias;
- Um uso mais eficiente das capacidades aeroportuárias instaladas, incluindo um melhor aproveitamento de aeroportos regionais, que permita a adopção de procedimentos eficientes na gestão dos slots de tráfego aéreo e de *benchmarking* das melhores práticas;
- Introdução de novas tecnologias e a adopção de esquemas comuns de controlo de tráfego aéreo, com o objectivo de melhorar a segurança aeroportuária;

Melhor gestão das reservas de capacidades na proximidade das infra-estruturas aeroportuárias, na perspectiva da sua inserção nas redes de aeroportos existentes a nível regional.

---

<sup>31</sup> “Airport capacity, efficiency and safety in Europe”, Comission Staff Working Document, 15 de Setembro de 2005.

## 2. Política Nacional de Transportes

A política nacional de transportes tem vindo a ser definida e enquadrada num conjunto de diplomas e documentos, os mais relevantes dos quais são os seguintes:

- ✚ Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social
- ✚ Plano Rodoviário Nacional, cuja versão em vigor é o PRN2000
- ✚ Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC)
- ✚ Livro Branco para a Política Marítimo-portuária.

### 2.1. Legislação de Enquadramento

No Quadro n.º 2 faz-se um levantamento dos principais diplomas de enquadramento do sector dos transportes e áreas conexas.

**Quadro n.º 2 – Legislação relativa aos transportes, ambiente e ordenamento do território**

ÁREA	Diploma	Linhas gerais
Ambiente	Lei 11/87	<b>Lei de Bases do Ambiente</b>
Ordenamento do Território	Lei 48/98	<b>Lei de Bases do Ordenamento do Território e Urbanismo</b>
	Decreto-Lei n.º 380/99	Estabelece os conteúdos obrigatórios dos IGT e as responsabilidades pela sua produção.
	Decreto-Lei n.º 104/03, alterado pelo Decreto-Lei n.º 117/04	Cria as CCDR como <i>serviços desconcentrados do MCOTA</i> . São os <i>órgãos a quem compete a execução a nível regional as políticas de ambiente, de ordenamento, ... de requalificação urbana, planeamento estratégico regional e apoio às autarquias</i> .
	Lei 10/03	Regime de criação, atribuições e competências das Áreas Metropolitanas
Transporte Rodoviário	Lei 2.008, de 1945	Lei de Coordenação dos Transportes Terrestres
	Dec.37.272, de 1948	Regulamento de Transportes em Automóvel
	Lei 10/90	Lei de Bases do Sistema de Transportes
	Decreto-Lei n.º 439/83, de 22/12	Cria a Taxa Municipal de Transportes
	Decreto-Lei n.º 8/93, de 11 de Janeiro	Cria os <i>títulos combinados de transporte</i>
	Decreto-Lei n.º 268/03	Cria as Autoridades Metropolitanas de Transportes
	Decreto-Lei n.º 299/84	Transporte escolar
Transporte Ferroviário	Decreto-Lei n.º 299-B/98, de 29 de Setembro	Cria o Instituto Nacional do Transporte Ferroviário (INTF) e aprova os respectivos Estatutos. (Alterado pelo Decreto-Lei n.º 270/2003, de 28 de Outubro).
	Decreto-Lei n.º 270/2003, de 28 de Outubro	Define as condições de prestação dos serviços de transporte ferroviário por caminho-de-ferro e de gestão da infra-estrutura ferroviária, transpondo para a ordem jurídica nacional as Directivas n.os 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE, do Parlamento Europeu, de

		26 de Fevereiro. <i>Diploma rectificado: Declaração de Rectificação n.º 26/2003 (Alterado pelo Decreto-Lei n.º 146/2004, de 17 de Junho.)</i>
	Decreto-Lei n.º 104/97, de 29 de Abril	Cria a Rede Ferroviária Nacional – REFER, E.P. e aprova os respectivos estatutos. (Alterado pelo Decreto-Lei n.º 270/2003, de 28 de Outubro).
Transporte Aéreo	Decreto-Lei n.º 133/98	Cria o INAC (alterado pelo Decreto-Lei 145/2002 e pela Declaração de Rectificação 23-C/202)
Transporte Marítimo	Decreto-Lei n.º 257/2002, 22/11	Cria o Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos

## A. Ambiente

### A.1. Lei de Bases do Ambiente (Lei 11/87, de 7 de Abril)

É um diploma estabelecedor de princípios básicos. Não tem referências explícitas às questões ambientais suscitadas pelos transportes. De entre os objectivos releva-se a alínea c) do artº 4º - a *expansão correcta das áreas urbanas*, embora seja omissa em relação ao que se deve entender por *expansão correcta*.

Identifica os Planos Regionais de Ordenamento do Território como instrumentos de política do ambiente e do ordenamento do território (art. 27º, c).

## B. Ordenamento do Território

### B.1. Lei das bases do ordenamento do território (Lei 48/98, de 11 de Agosto)

Define os princípios gerais de elaboração dos Instrumentos de Gestão Territorial, considera como **fins do ordenamento do território**, i.e., a *promoção da qualidade de vida, a racionalização, reabilitação e modernização dos centros urbanos e a promoção da coerência dos sistemas em que se inserem (artº 3º)*. Define como um dos **objectivos** a *rentabilização das infraestruturas, evitando a extensão desnecessária das redes e dos perímetros urbanos e racionalizando o aproveitamento das áreas intersticiais. (artº 6º)*.

Contudo, não relaciona qualidade de vida com mobilidade e é vago o enunciado “*extensão desnecessária das redes e dos perímetros urbanos*”, embora seja uma base para construções mais elaboradas.

### B.2. Bases da política de ordenamento do território e do urbanismo (Decreto-Lei 380/99, de Setembro de 1999)

Define o regime de coordenação dos âmbitos nacional, regional e municipal do sistema de gestão territorial, o regime geral de uso do solo e o regime de elaboração, aprovação, execução e

avaliação dos instrumentos de gestão territorial. Não dá qualquer relevância ao planeamento da mobilidade a qualquer dos níveis, a não ser de forma implícita e muito geral.

### **B.3. Áreas Metropolitanas (Lei 10/03, de 13 de Maio)**

Estabelece a possibilidade de criação de áreas metropolitanas por deliberação dos eleitos municipais. As AM deverão desenvolver fins públicos, nomeadamente coordenando actuações entre os municípios e a administração central em diversos domínios, entre os quais as *acessibilidades e transportes*.

A Junta, órgão executivo, tem um conjunto de competências, de entre as quais se relevam:

- Gerir os Transportes escolares;
- Promover a articulação e compatibilização, na óptica do utilizador, da rede de transportes colectivos.

O diploma, contudo, não é claro em relação à forma como a *coordenação* pode ser feita.

## **C. Transportes**

### **C.1 Lei de Coordenação dos Transportes Terrestres (Lei 2008, de 7 de Setembro de 1945)**

Formalmente esta lei foi revogada com a publicação da Lei de Bases do Sistema de Transportes, de 1990. Contudo, porque a esta última ainda falta grande parte da regulamentação nela prevista, em relação a vários aspectos é ainda a Lei de 1945 que preside ao sector. Esta é uma lei típica do regime proteccionista e desconfiado dos mecanismos de mercado, da época da lei do Condicionamento Industrial: considera que o sector dos transportes é um caso clássico de monopólio natural, pelo que, condenando a concorrência, preconiza o fomento da concentração industrial. Como corolário, deduz a Lei que não devem ser concedidas novas carreiras a empresas distintas das existentes. Tem a perspectiva indiscutivelmente correcta de reconhecer a cada modo de transporte a sua vocação: a ferrovia é apresentada como vocacionada para o transporte de massas e de maior distância e o transporte automóvel, mais flexível, mais adaptado para penetrar nos centros populacionais. Para evitar a concorrência entre modos e promover a assumpção das vocações definidas, a Lei cria, na sua Base XII, um sistema tributário “...que conduza ao equilíbrio económico em que deve assentar a coordenação dos transportes terrestres” – o *imposto de camionagem* e o *imposto de compensação* (para os veículos que utilizem combustível de proveniência estrangeira). O primeiro, imposto de camionagem, deve ser “...menos oneroso para os transportes colectivos do que para os de aluguer e, nos colectivos rodoviários, menos oneroso para as carreiras afluentes e

*independentes do que para as concorrentes (afluentes, independentes e concorrentes em relação ao transporte ferroviário).*

## **C.2. Regulamento de Transportes em Automóveis (Decreto 37.272, de 31 de Dezembro de 1948)**

Este Regulamento, conhecido por RTA, encontra-se, na sua grande parte, ainda em vigor. Elaborado para regulamentar a Lei 2008, cria as classificações ainda hoje geralmente utilizadas: transporte **particular versus público**, transportes públicos de **aluguer e colectivos**, de **passageiros** ou de **mercadorias**, tipos de carreiras (regulares, eventuais e provisórias) urbanas e interurbanas. Estabelece ainda as regras de acesso ao mercado, de licenciamento, concessão, sistema tributário, tarifário, títulos de transporte e sistema de fiscalização. É, pois, um diploma bastante completo e bem estruturado para a época. O problema é estar ainda em vigor quando as novas realidades da mobilidade mudaram de forma tão radical.

## **C.3. Lei de Bases do Sistema de Transportes (Lei 10/90, de 17 de Março)**

Constituiu um passo importante no sentido da modernização do sector dos transportes terrestres, utilizando conceitos que eram, à data da publicação, próximos do que se vinha fazendo nos anos oitenta na Europa.

Começa por apresentar o **conceito de sistema de transportes terrestres – infraestruturas e factores produtivos afectos às deslocações por via terrestre de pessoas e de mercadorias no âmbito do território português (...)**. O artº 2º define como objectivos principais da organização do sistema de transportes o seu contributo para o desenvolvimento económico e para o bem estar da população e define a *redução dos custos sociais e económicos dos transportes* como um dos instrumentos para os alcançar.

Cortando com a tradição do RTA garante aos utentes a liberdade de escolha do meio de transporte. Define as *obrigações de serviço público* (obrigação de explorar, de transportar e a obrigação tarifária). Actualiza algumas das classificações básicas do RTA. Introduce o conceito de *transporte local*, categoria entre o urbano e o interurbano e a aplicar para as *deslocações dentro de um município ou de uma região metropolitana de transportes* (artº 3º), prevendo, no artº 20º, que “...dois municípios limítrofes poderão explorar, conceder ou contratar conjuntamente a exploração de transportes urbanos ou locais que se desenvolvam nas respectivas áreas e cuja exploração integrada considerem de interesse público”.

Para as Regiões Metropolitanas cria a figura da *Comissão Metropolitana de Transportes*, organismo público a criar pelo Governo com participação de elementos da administração central, local e representantes dos diversos actores do sistema. É principal responsabilidade

deste corpo a elaboração do Plano de Transportes, articulado com os planos de urbanização e de ordenamento do território, o qual deverá definir “...os investimentos e as medidas legais, regulamentares e administrativas necessárias para gerir o sistema de transportes...” (artº 27º). Competirá ainda à *Comissão Metropolitana* realizar investimentos, arrecadar receitas, conceder e contratar transportes na região.

Contudo, o artº 32º estabelece que o diploma irá progressivamente entrando em vigor à medida que diplomas legais e regulamentadores necessários para a sua execução vão sendo produzidos, sendo estabelecido um prazo máximo de 2 anos a partir da publicação para a regulamentação ser totalmente publicada.

***Passados catorze anos da publicação, a maior parte dos Regulamentos não existe, pelo que, para muitos efeitos, é ainda a Lei n.º 2008, de 1945, que está em vigor.***

#### **C.4. Taxa Municipal de Transportes (Decreto-Lei 439//83, de 22 de Dezembro)**

O preâmbulo do decreto desenvolve uma argumentação sobre a injustiça que representa a lógica do subsídio do Estado às empresas transportadoras de âmbito local ou regional: utilização das receitas provenientes dos impostos de todos os cidadãos para prover uma necessidade que é apenas de alguns. Iluminado pelo pensamento francês, o legislador mostra a solução *taxa municipal de transportes* como a mais justa<sup>32</sup>, já que irá recair sobre os empregadores da região, públicos ou privados, em função do número de trabalhadores ao serviço. Só são abrangidos municípios com pelo menos 50.000 habitantes, nos quais esteja definida uma *área de transporte urbano* que abarque mais de 25.000 e nela exista um sistema de transportes colectivos urbanos de passageiros. A taxa atinge todos os empregadores por igual, definindo-se um intervalo entre 0,5% e 1,5% dos gastos com pessoal a ser colectado pelo município. O decreto estabelece a obrigatoriedade de serem criadas, nas associações ou federações de municípios, Comissões Técnicas de Transportes Urbanos, com 3 a 7 membros designados pelas assembleias municipais (em Lisboa e Porto nestas CTTU deverão ter lugar representantes da administração central, embora sem voto), que têm como missão principal dar pareceres.

Contudo, o último artigo (artº 12º) estabelece que o decreto entra em vigor no dia seguinte ao da publicação de um diploma, a criar, que regule “o processo de liquidação, cobrança e pagamento, fiscalização, reclamações, recursos e penalidades...”. Assim, ***como este diploma está há onze anos por elaborar, a taxa municipal não se encontra em vigor.***

---

<sup>32</sup> A existência de um sistema de transportes públicos urbanos de passageiros eficaz e eficiente e com preços subsidiados constitui um benefício para as diferentes actividades económicas já que diminui o custo do trabalho (menos despesas obrigatórias dos trabalhadores), melhora a assiduidade e pontualidade e diminui o *stress* associado a viagens pendulares incómodas e morosas, o que se traduz por melhorias da produtividade.

### C.5. Títulos combinados de transporte (Decreto-Lei 8/93, de 11 de Janeiro)

Cria o conceito de título combinado, estabelecendo a liberdade de dois ou mais operadores acordarem a criação de um título válido para todos eles, por um determinado preço. No caso de transportes urbanos os preços e suas revisões são fixados por portaria.

### C.6. Autoridades Metropolitanas de Transportes (Decreto-Lei 268/03, de 28 de Outubro)

Diploma legal mais importante para uma reformulação profunda do sistema de transportes nas áreas metropolitanas, impõe-se em relação a ele uma reflexão detalhada.

- a. O objecto da AMT – *“planeamento, coordenação e organização do mercado e o desenvolvimento e a gestão dos sistemas de transportes no âmbito metropolitano”*. (artº 3º). O nº 2 do mesmo artigo coloca a AMT **sob a tutela económica e financeira** do MF e MOPTH, pelo menos até ser definido em diploma específico o regime de receitas próprias que assegurem o financiamento do sistema de transportes. **Trata-se de uma situação que é urgente resolver, já que subverte completamente o sentido da criação da AMT.**
- b. De entre as atribuições da AMT, destacam-se:
  - b.1 Elaboração do plano metropolitano de mobilidade e transportes
  - b.2 Planear redes, incluindo interfaces
  - b.3 Planear infraestruturas
  - b.4 Promover a intermodalidade e integração tarifária
  - b.5 Fiscalizar o cumprimento das leis e regulamentos
  - b.6 Gerir o financiamento do sistema e as regras de tarifação de infraestruturas
  - b.7 Promover a I&D
- c. No quadro destas atribuições, a AMT tem, entre outras, as seguintes competências:
  - c.1 Celebrar contratos-programa com as entidades gestoras das infraestruturas para a programação, execução e financiamento de obras
  - c.2 Contratar, conceder ou autorizar a exploração de serviços de transporte e a exploração de interfaces.

Estas competências estão limitadas pela autorização prévia dos dois ministérios tutelares *sempre que estejam envolvidos* financiamentos do Orçamento de Estado. Esta norma é restritiva para o correcto funcionamento da AMT. Mesmo quando as receitas próprias estiverem definidas em diploma, ainda existirá, por certo, financiamento do OE. Nessa altura a autorização dos dois ministérios deveria ser substituída por uma forma mais suave, como uma mera análise de cabimento orçamental, por exemplo da CCDR, com obrigatoriedade de visto (eventualmente *ex-post*) do Tribunal de Contas. Em França é esse o papel do Prefeito.

d. O Conselho de Administração da AMT tem 5 membros, sendo 3 nomeados pelos 3 ministérios envolvidos (Finanças, Equipamento Social e Cidades), 1 pela Câmara principal da AM e 1 pela Junta Metropolitana.

Compreende-se mal o predomínio (maioria) de elementos nomeados pelo Governo. Este modelo faz correr o risco de transformar a AMT numa *correia de transmissão* do governo central. O facto de 3 elementos representarem 3 ministérios permite ainda suspeitar que será difícil a obtenção de consenso dentro da própria administração central, o que poderá esvaziar a operacionalidade da AMT.

## 2.2. Políticas Sectoriais

### 2.2.1. Plano Rodoviário Nacional

O Plano Rodoviário Nacional 2000 (PRN 2000) foi criado pelo Decreto-Lei n.º 222/98, de 17 de Julho, tendo sido posteriormente modificado pela Lei n.º 98/99, de 26 de Julho, pela Declaração de Rectificação n.º 19-D/98 e pelo Decreto-Lei n.º 182/2003, de 16 de Agosto.

O PRN 2000 constitui uma revisão do PRN 85, criado pelo Decreto-Lei n.º 380/85, de 26 de Setembro, o qual estabelece o primeiro plano rodoviário nacional depois do de 1945.

A estrutura do PRN 85 dividia a rede rodoviária nacional em duas categorias:

a. A *Rede Fundamental*, composta por 9 *Itinerários Principais*, IP, que foram assim designados por estabelecerem ligações entre os centros urbanos principais e entre estes e os principais portos, aeroportos e zonas de fronteira.



b. A *Rede Complementar*, constituída por estradas que se subdividem em dois grupos:

b.1 *Itinerários Complementares*, IC, ou estradas que estabelecem as ligações entre centros urbanos regionais (secundários), as principais estradas circulares em torno das cidades e os acessos às Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto.

b.2 *Outras estradas*, categoria residual que engloba as restantes estradas (excepto as municipais)

A estrutura do PRN 2000 é bastante análoga à do PRN 85, com algumas diferenças. A rede de estradas nacionais (por contraposição a municipais) continua a ser dividida em duas categorias – a *rede nacional fundamental* e a *rede nacional complementar* (art. 1.º, n.º 2). A primeira é integrada pelos IP, e a segunda pelos IC mais as EN. Contudo são integradas na rede nacional as estradas regionais, as quais se definem pelo facto de verificarem um ou mais dos seguintes critérios (art.º 12º, n.º 2):

“a.) *Desenvolvimento e serventia das zonas fronteiriças, costeiras e outras de interesse turístico;*

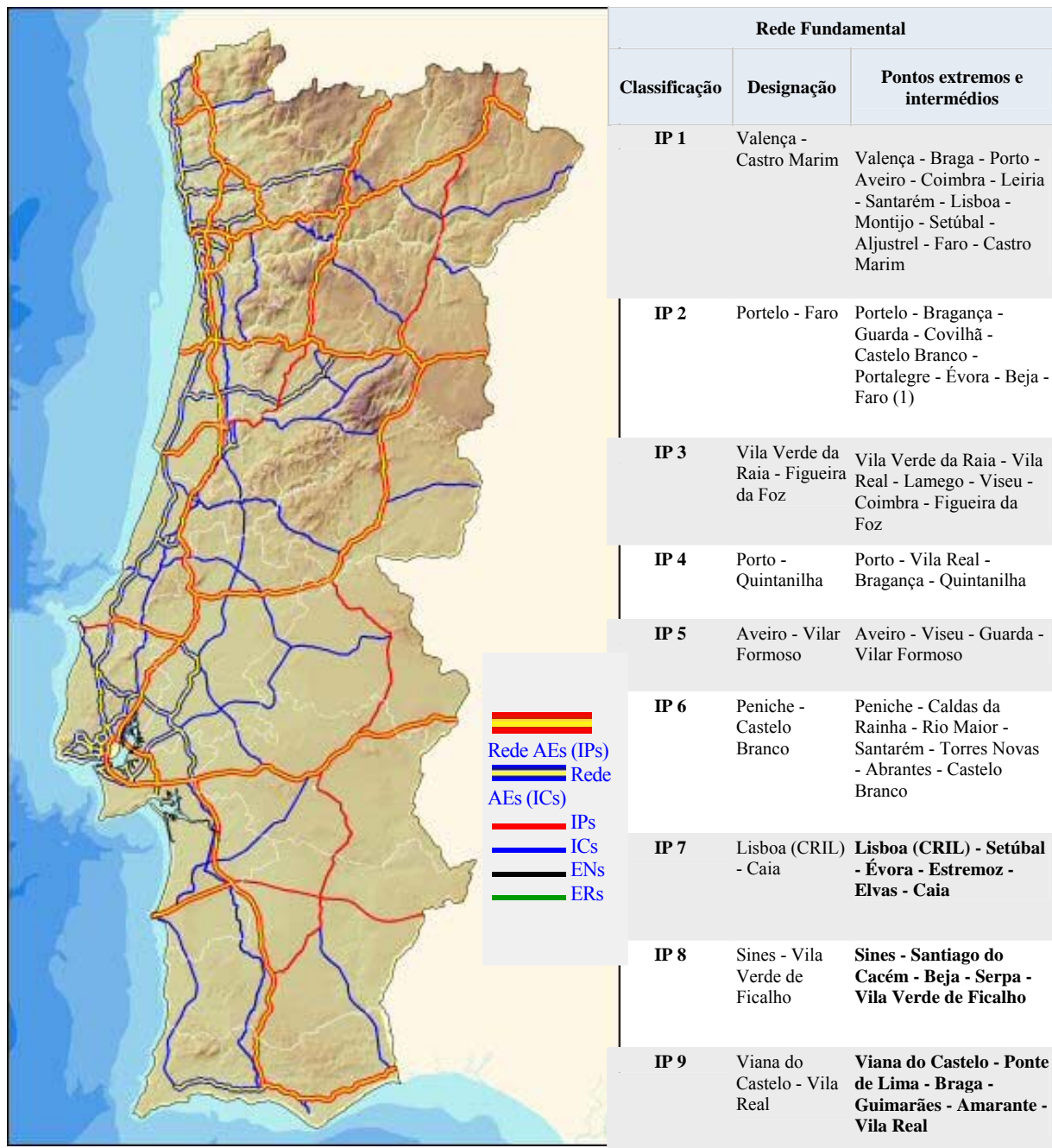
b) *Ligação entre agrupamentos de concelhos constituindo unidades territoriais;*

c) *Continuidade de estradas regionais nas mesmas condições de circulação e segurança”*

De realçar ainda que o PRN 2000 introduz o conceito de *nível de serviço* explicitamente de acordo com a metodologia definida no *Highway Capacity Manual*, do Transportation Research Board, da National Academy of Science dos Estados Unidos da América.

As estradas previstas no PRN 2000 totalizam cerca de 16 500 km (mais 65% relativamente ao PRN 85). Os Quadros 7 e 8 identificam por extensão a rede de IP e de IC, respectivamente.

Quadro n.º 3 – Rede Fundamental



Fonte: Instituto de Estradas de Portugal (IEP).

**Quadro n.º 4 - Rede Complementar**

Classificação	Designação	Pontos extremos e intermédios
IC 1	Valença - Guia	Valença - Viana do Castelo - Póvoa de Varzim - Porto - Espinho - Ovar - Aveiro - Figueira da Foz - Leiria - Caldas da Rainha - Torres Vedras - Lisboa - Marateca - Alcácer do Sal - Grândola - Ourique - Guia (IC 4)
IC 2	Lisboa - Porto	Lisboa - Rio Maior - Leiria - Coimbra - São João da Madeira - Argoncilhe - Porto
IC 3	Setúbal - Coimbra	Setúbal - Palmela - Montijo - Salvaterra de Magos - Almeirim - Entroncamento - Tomar - Penela - Condeixa - Coimbra (IP 3)
IC 4	Sines - Faro	Sines - Lagos - Portimão - Faro
IC 5	Póvoa de Varzim - Miranda do Douro	Póvoa de Varzim (IC 1) - Famalicão - Guimarães - Fafe - Vila Pouca de Aguiar - Murça - Vila Flor - Alfândega da Fé - Mogadouro - Miranda do Douro (fronteira)
IC 6	Coimbra - Covilhã	Coimbra (IP 3) - Venda de Galizes - Covilhã (IP 2)
IC 7	Venda de Galizes - Celorico da Beira	Venda de Galizes (IC 6) - Seia - Gouveia - Celorico da Beira (IP 5)
IC 8	Figueira da Foz - Castelo Branco	Figueira da Foz (IC 1) - Pombal - Figueiró dos Vinhos - Pedrogão Grande - Sertã - Proença-a-Nova - Castelo Branco (IP 2)
IC 9	Nazaré - Ponte de Sor	Nazaré - Alcobaca - Batalha - Fátima - Ourém - Tomar - Abrantes - Ponte de Sor (IC 13)
IC 10	Santarém - Montemor-o-Novo	Santarém (IP 1) - Almeirim - Coruche - Montemor-o-Novo (IP 7)
IC 11	Peniche - Marateca	Peniche - Lourinhã - Torres Vedras (IC 1) - Carregado - Pegões - Marateca (IP 1)
IC 12	Mira (IC1) - Mangualde	Mira (IC1) - Anadia (IP 1) - Mortágua - Santa Comba Dão - Carregal do Sal - Nelas - Mangualde (IP 5)
IC 13	Montijo - Portalegre	Montijo (IP 1) - Coruche - Mora - Ponte de Sor - Alter do Chão - Crato - Portalegre (extensão à fronteira, condicionada por regras ambientais) (1)
IC 14	Apúlia - Braga	Apúlia (IC 1) - Barcelos - Braga
IC 15	Lisboa - Cascais	Lisboa - Oeiras - Cascais
IC 16	Radial da Pontinha	Lisboa (CRIL - IC 17) - Amadora - Belas - Alto Colaride - Sintra
IC 17	Circular Regional Interior de Lisboa (CRIL)	Algés - Buraca - Olival de Basto - Sacavém (IP1)
IC 18	Circular Regional Exterior de Lisboa (CREL)	Caxias (IC 15) - Queluz - Loures - Alverca (IP 1)
IC 19	Radial de Sintra	Lisboa (CRIL - IC17) - Queluz - Cacém - Sintra (IC 30)
IC 20	Via Rápida da Caparica	Almada - Costa da Caparica
IC 21	Via Rápida do Barreiro	Nó de Coia - Barreiro
IC 22	Radial de Odivelas	Olival Basto (CRIL - IC17) - Montemor (CREL - IC18)
IC 23	Circular Regional Interior do Porto (CRIP)	Ponte da Arrábida - Avenida de Fernão de Magalhães - Ponte de Freixo - Avenida da República - IC 1
IC 24	Circular Regional Exterior do Porto (CREP)	Perafita (IC 1) - Maia - Campo - Crestuma - Argoncilhe - Espinho (IC 1)
IC 25	IC 24 - IP 9	IC 24 - Paços de Ferreira - IP 9
IC 26	Amarante - Trancoso	Amarante (IP 4) - Régua - Lamego - Tarouca - Moimenta da Beira - Sernancelhe - Trancoso (IP 2)
IC 27	Beja - Castro Marim	Beja (IP2) - Mértola - Castro Marim (IP1)
IC 28	Viana do Castelo - Lindoso	Viana do Castelo (IC1) - Ponte de Lima - Lindoso
IC 29	Via Rápida de Gondomar	Porto - IC 24
IC 30	Sintra - Alcabideche	Sintra (IC 16) - Alcabideche (IC 15)
IC 31	Castelo Branco - Termas de	Castelo Branco (IP2) - Termas de Monfortinho

	Monfortinho	
<b>IC 32</b>	Circular Regional Interna da Península de Setúbal (CRIPS)	Trafaria - IC 20 - IP 7 - EN10 - Nó de Coima (IC 21) - Montijo (IP 1)
<b>IC 33</b>	Sines - Évora	Sines - Grândola - Évora (IP 7)
<b>IC 34</b>	Vila Nova de Foz Côa - Barca d'Alva	Vila Nova de Foz Côa (IP 2) - Almendra - Barca d'Alva (fronteira)
<b>IC 35</b>	Penafiel - Sever do Vouga	Penafiel - Castelo de Paiva - Arouca - Vale de Cambra - Sever do Vouga
<b>IC 36</b>	Marinha Grande - Leiria (IP 1)	Marinha Grande - Leiria (Nó do IP 1)
<b>IC 37</b>	Viseu - Seia	Viseu (IP 5) - Nelas - Seia (IC 7)

A rede nacional de estradas é gerida pela Estradas de Portugal, E.P.E. (Entidade Pública Empresarial), empresa criada pelo Decreto-Lei n.º 239/2004, de 21 de Dezembro, e que veio substituir o Instituto de Estradas de Portugal. A EP, EPE tem por objecto a “...*prestação de serviço público, em moldes empresariais, de planeamento, gestão, desenvolvimento e execução da política de infraestruturas rodoviárias definida no Plano Rodoviário Nacional*” (art.º 4.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 239/2004). Contudo foi dada à empresa, no diploma fundador, a capacidade de estabelecer contratos de serviço público com entidades privadas, as quais assumem as responsabilidades de construção/manutenção/exploração inerentes à EP, EPE, em relação a porções determinadas da rede nacional.

Existem, presentemente concessionados, um total de 5.590 km, sendo 2.341 km estradas portajadas e 3.249 SCUT, isto é, estradas com portagem virtual.

Da rede concessionada com portagem, estão presentemente em serviço 1.526 km, estando 138 km em construção e 676 em projecto. Em relação às SCUT, 2.115 km estão em serviço, 431 em construção e 704 em projecto.

**Quadro n.º5 – Plano Rodoviário Nacional – Rede Concessionada**

Concessão / Concessionária	Em serviço	Em construção	Em projecto	Total
<b>Portagem Real</b> ( km)				
Brisa	1065,3	11,4	13,0	1089,7
Lusoponte	24,4			24,4
Oeste (Auto Estradas do Atlântico)	166,2			166,2
Norte (AENOR)	91,8	70,8		162,6
Litoral Centro (Brisal)		44,0	61,0	105,0
Grande Lisboa	79,5	4,0	19,8	103,3
Douro Litoral	43,0	3,0	73,0	119,0
Lisboa Norte			27,0	27,0
Baixo Tejo	21,0		21,0	42,0
IP2. Alto Alentejo			50,0	50,0
IP3/IC12. Auto-Estradas do Centro	21,0		149,0	170,0
IP4. Auto-Estrada Transmontana			150,0	150,0
IP8. Baixo Alentejo	14,0		90,0	104,0
Malveira-Ericeira		5,1	22,5	27,6
<b>Sub-total</b>	<b>1526,2</b>	<b>138,3</b>	<b>676,3</b>	<b>2340,8</b>

**Portagem Virtual (SCUT)**

Beira Interior (SCUTVIAS)	173,6			173,6
Algarve (EUROSCUT)	128,6			128,6
Costa da Prata (LUSOS CUT)	93,4		12,1	105,5
Interior Norte (NORSCUT)	68,5	86,5		155,0
Beiras Litoral e Alta (LUSOS CUT)	38,8	136,4		175,2
Norte Litoral (EUROSCUT)	70,5	41,2		111,7
Grande Porto (LUSOS CUT)	15,0	28,4	15,5	58,9
<b>Sub-total</b>	<b>588,4</b>	<b>292,5</b>	<b>27,6</b>	<b>908,5</b>

<b>TOTAL</b>	<b>2114,6</b>	<b>430,8</b>	<b>703,9</b>	<b>3249,3</b>
--------------	---------------	--------------	--------------	---------------

xxxxx - Contrato assinado

xxxxx- Em concurso

xxxxx - A lançar

Fonte: Instituto de Estradas de Portugal, Dezembro de 2004.

**Quadro n.º6 - Realização do PRN 2000 em Dezembro de 2004**  
**Itinerários Principais e Complementares**

Designação			Em Serviço <sup>(1)</sup>		A Construir <sup>(2)</sup>		Total
			Valor	%	Valor	%	
IP	IEP		569	66	289	34	858
	Concessionada	Com Portagem	936	94	62	6	998
		Sem Portagem	441	64	248	36	688
	Sub-Total		1946	76	598	24	2544
IC	IEP		811	34	1576	66	2387
	Concessionada	Com Portagem	259	37	443	63	702
		Sem Portagem	224	75	76	25	300
	Sub-Total		1294	38	2095	62	3388
IP+IC	IEP		1380	43	1865	57	3244
	Concessionada	Com Portagem	1195	70	505	30	1699
		Sem Portagem	665	67	324	33	988
	Total		<b>3239</b>	<b>55</b>	<b>2693</b>	<b>45</b>	<b>5932</b>

(1) Esta rede não inclui o IP5.Albergaria-Vilar Formoso (163 km), já construído em perfil simples e o IP4, Amarante - Vila Real (39 km).

(2) A rede a concessionar que será construída pelo IEP foi incluída na rede a cargo do IEP.

Fonte: Instituto de Estradas de Portugal, Dezembro 2004.

### Avaliação do impacto económico do PRN 2000

O então ainda denominado IEP encomendou à *London School of Economics* uma avaliação económica dos impactos do Plano Rodoviário Nacional 2000. Em 11 de Junho de 2000 aquela Universidade entregou o respectivo Relatório.

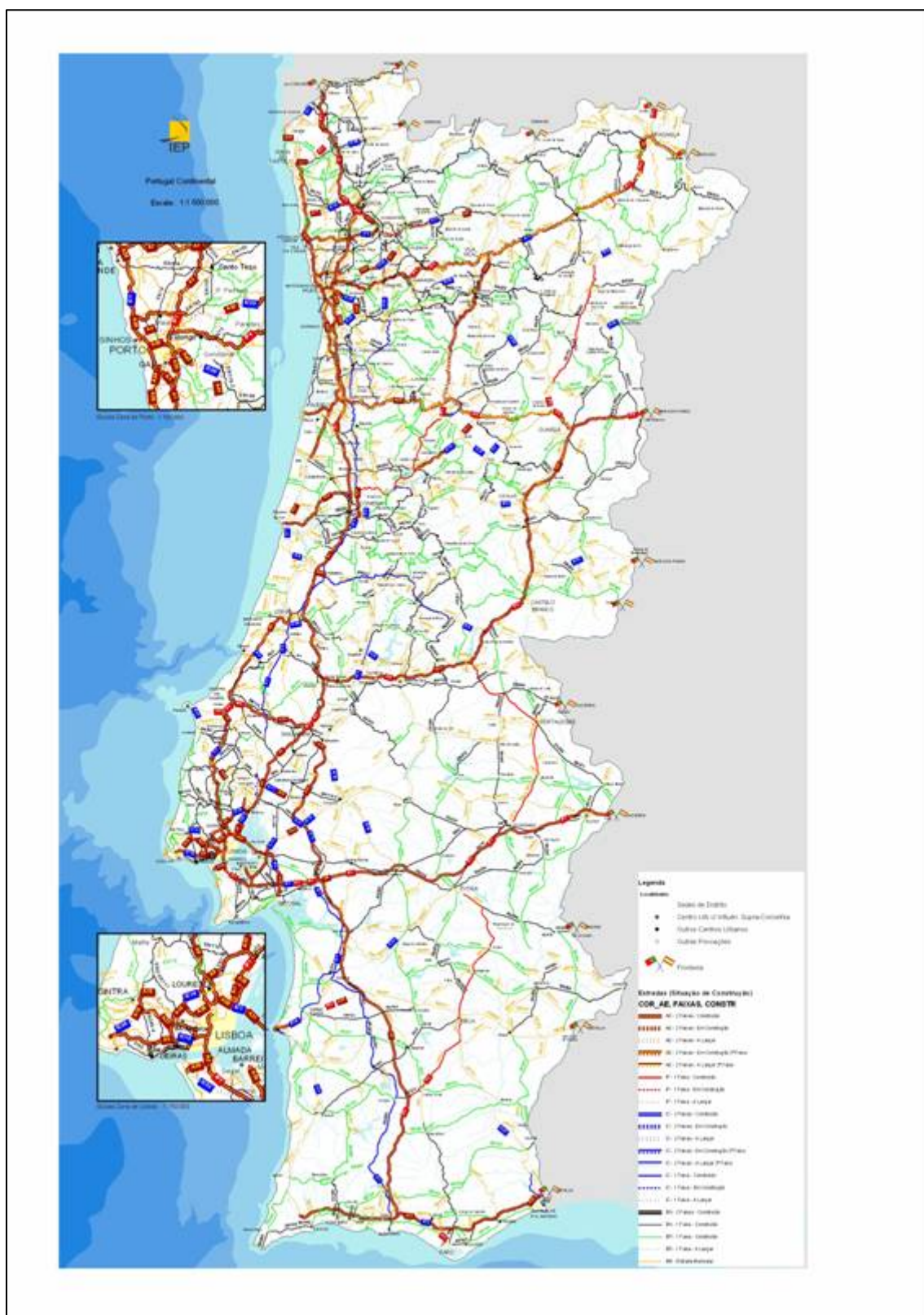
O estudo aponta para as seguintes conclusões principais:

- Período 1996-2000: os investimentos deste período têm fortes efeitos no emprego e na produção, em especial durante a construção. As regiões com mais fortes efeitos em termos de procura global sofrem os impactos mais negativos em termos de bem estar social, devido ao acréscimo de congestionamento.
- Período até 2007: O impacto de médio prazo do PRN 2000 é de forma geral positivo, embora varie entre as diferentes regiões.
- Perspectiva 2030: os impactos de longo prazo tendem a reforçar os impactos de médio prazo, podendo-se afirmar que todas as regiões irão beneficiar largamente com a futura



rede rodoviária construída. Contudo, a longo prazo algumas regiões poderão sofrer acréscimos de perdas de tempo (congestionamento) com efeitos negativos pontuais.

**Figura n.º4 - Plano Rodoviário Nacional**



Fonte: Instituto de Estradas de Portugal.

### 2.2.2. Livro Branco da Política Marítimo-Portuária

O Livro Branco da Política Marítimo-Portuária rumo ao século XXI, publicado em Março de 1978, define que o “reconhecimento do papel estratégico do transporte marítimo e dos portos portugueses no comércio internacional e no desenvolvimento sustentado a longo prazo, considerando os portos portugueses como parceiros da melhoria de competitividade e de internacionalização da nossa economia” como o ponto de partida para uma nova política marítimo-portuária, cuja estratégia de desenvolvimento se deverá basear em três características principais, comuns aos portos portugueses da fachada atlântica da Península Ibérica:

- Passagem, na sua proximidade, de alguns dos principais feixes de tráfego marítimo do mundo, já que no extremo Ocidental da Europa convergem as rotas Leste/Oeste (Oriente/Europa/EUA) e Norte/Sul;
- Posição equidistante dos extremos do "corredor central europeu" que une as Ilhas Britânicas e o Noroeste europeu continental, ao Norte de Itália e que estrutura a geoeconomia europeia;
- Condições naturais muito favoráveis, ou seja, águas profundas, fraca amplitude de marés, canais de acesso curtos, clima que facilita a operação 24 horas por dia, 365 dias por ano, etc.

Para melhorar a posição concorrencial do sector marítimo-portuário, com base numa estreita aliança Estado/Iniciativa Privada, o Livro Branco da Política Marítimo-Portuária define os seguintes principais alvos de mercado:

- Reforço das ligações directas em rotas internacionais;
- Participação no movimento de dinamização da navegação de curta distância a nível europeu;
- Reforço da capacidade de atracção dos portos portugueses, quer para operadores de navegação de curta distância, quer de rotas intercontinentais;
- Criação de condições para a escolha dos portos portugueses como nós de relação entre as rotas Leste/Oeste e Norte/Sul do transporte marítimo contentorizado;
- Consolidação e ampliação das funções internacionais dos portos portugueses já vocacionados para o tráfego energético e alimentar;



- Desenvolvimento da componente portuária numa lógica de afirmação de Portugal como destino turístico, concorrendo no segmento médio-alto, no âmbito do tráfego de passageiros e da náutica de recreio.

Para se atingirem estes objectivos o Livro Branco propõe uma série de transformações, articuladas num conjunto de áreas instrumentais, impulsionadas pelo Estado e pela iniciativa privada de forma convergente e das quais se destacam as seguintes:

- Reforço da competitividade e agressividade comercial dos portos portugueses e da cadeia logística onde estes se integram, reduzindo progressivamente a factura portuária aos clientes finais assim como o tempo de desembarço dos navios e de despacho das mercadorias, tudo isto apoiado num reforço da participação privada na exploração portuária.
- Realização de um conjunto selectivo de investimentos em infra-estruturas portuárias, direccionadas para a vocação estratégica dos portos.
- Construção de uma rede de mobilidade marítimo-terrestre eficiente, inserindo os portos numa rede intermodal e logística, interna e europeia, associada a uma melhoria das acessibilidades de curta e longa distância.
- Generalização das novas tecnologias de informação e telemática no sector marítimo-portuário.
- Criação de condições que facilitem à marinha mercante nacional a exploração de segmentos de actividade em que possa deter vantagens comparativas.
- Definição de alianças portuárias com operadores internacionais de transporte marítimo e com outros portos europeus, reforçando a competitividade e o dinamismo dos portos portugueses.
- Valorização dos recursos humanos implicados no sector marítimo-portuário.

Neste contexto, o Livro Branco propõe um elenco de Linhas de Acção e Instrumentos de desenvolvimento da nova política marítimo-portuária, nomeadamente:

- Reforma das Instituições do Estado e Reorganização Global da Administração do Sector.
- Transformação das então Administrações Portuárias dos portos de Leixões, Lisboa, Setúbal e Sines figura de institutos públicos para o estatuto de Empresas Públicas e a

passagem da Junta Autónoma do Porto de Aveiro a Empresa Portuária. Todas estas Administrações passaram, em 1998, a Sociedades Anónimas;

- Reorganização dos Portos Secundários, com passagem das então Juntas Autónomas dos Portos a Institutos Portuários, clarificando as relações tutelares e o reforço da ligação com as respectivas autarquias, através da criação dos Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul. Estes institutos foram criados em 1998 e extintos em 2002 passando a ser integrados no Instituto dos Portos e Transportes Marítimos.
- Criação do Instituto Marítimo Portuário, por concentração e reformulação de funções das então Direcção Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos, do Instituto do Trabalho Portuário e do Instituto Nacional de Pilotagem de Portos. Também este Instituto foi criado em 1998, extinguindo as outras três entidades.
- Criação de novos órgãos, quer consultivos, de apoio à formulação de estratégias e políticas, para o conjunto dos sistemas marítimo-portuário, quer interfuncionais, de coordenação das funções relativas à assistência a navios, navegação e segurança dos portos.
- Introdução de ajustamentos institucionais e/ou funcionais considerados necessários nas demais instituições públicas prestadoras de serviços marítimo-portuários.

#### **■ Reformulação de Instrumentos e Modelos de Gestão do Sector Portuário.**

- Publicação da nova Lei de Bases das Concessões Portuárias, o que permitirá a reforma do Regime Jurídico de Concessões da Exploração Portuária, incluindo o Regime de Licenciamento de Cais Privativos e demais diplomas regulamentares complementares. Pretende-se ainda, e mediante os mecanismos da concessão, organizar a passagem sistemática das actividades de exploração portuária comercial para a iniciativa privada.
- Publicação das Bases Gerais do Sistema Tarifário, assegurando que os tarifários sejam objectivos, simples, padronizados, sistemáticos e difundidos por potenciais utilizadores.
- Consolidação da Reforma do Trabalho Portuário, concretizando um processo de liberalização gradual no sector laboral portuário.
- Lançamento de Novas Perspectivas de Financiamento do Sector Portuário.

#### **■ Reformulação do Quadro Legal e Institucional do Sector Marítimo.**

- Evolução de diversas vertentes do enquadramento do sector de transporte marítimo, de modo a facilitar a mobilização de capitais, a modernização tecnológica e a evolução dos registos.
  - Reorganização da Administração da Segurança Marítima Portuária e das Embarcações, com reestruturação de meios e processos e aplicação progressiva do novo modelo organizacional e de exercício de responsabilidades.
- ✚ Realização do Investimento Necessário à crescente Afirmção Internacional dos Portos Portugueses.
- Desenvolvimento, modernização, reordenamento e optimização dos portos de Lisboa e Leixões, tendo como alvo as suas vocações preferenciais.
  - Lançamento de projectos de expansão das ofertas portuárias em Setúbal e Sines, designadamente contentores e concretização da melhoria das acessibilidades rododiferroviárias aos principais portos.
  - Os investimentos em tecnologias da informação, como suportes de gestão portuária e da segurança marítima, em conjugação com as demais entidades intervenientes no sector marítimo, como sejam os sistemas VTS/VTIS portuários e os Sistemas EDI.
- ✚ Formação de Recursos Humanos.
- Aposta na formação e competitividade dos recursos humanos do sector e na cooperação internacional na área de formação marítimo-portuária.
  - Reestruturação do ensino náutico médio e superior.
  - Promoção de iniciativas e parcerias entre o sector público e privado, visando o reforço da qualidade.
- ✚ Aposta na Cooperação.
- Desenvolvimento de acções sistemáticas de cooperação internacional, geradoras de novas oportunidades de mercado e de cooperação internacional, geradoras de novas oportunidades de mercado e de parcerias para as entidades públicas e privadas ligadas ao sector portuário e aos transportes marítimos.

## 2.3. Respostas Estratégicas aos Desafios Europeus

A definição das respostas nacionais, comuns ao sector dos transportes e aos desafios colocados pela inserção de Portugal na União ao nível das acessibilidades e transportes, encontra-se expressa em dois documentos de política nacional onde se incluem algumas orientações de natureza estratégica para o sector: o Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (PNDES 2000-2006) e o Programa Nacional para as Alterações Climáticas (2000-2006).

Sem pretender antecipar uma avaliação global das orientações e das medidas de política aí definidas, será apropriado começar por salientar que nos encontramos presentemente em vias de conclusão do horizonte comum aos dois programas (2006). O que significa que, para todos os efeitos prospectivos, o país não dispõe de qualquer documento de referência que estabeleça as principais orientações estratégicas para o seu desenvolvimento e, em particular, do sector dos transportes e acessibilidades.

Por isso, justificar-se-á, neste momento, pontuar o exercício de reflexão prospectiva que se propõe realizar no presente relatório tendo presente as principais orientações e medidas então estabelecidas ao nível comunitário e nacional. Por facilidade de exposição, adiantam-se por ordem cronológica da sua elaboração, os pontos principais incluídos nesses documentos.

### 2.3.1. O Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (2000-2006)

O **sistema de transportes** é entendido no Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social como um elo incontornável na mudança de “Modelo de Crescimento” do território nacional, nomeadamente por dinamizar novas actividades. Esta mudança de paradigma exige deste sistema:

- um acesso mais directo do País às principais rotas mundiais de transportes de mercadorias (designadamente contentores), pessoas (designadamente transporte aéreo) e informações;
- uma melhor inserção nas rotas europeias;

Neste sentido, são apontadas as principais realizações levadas a cabo no **sistema de transportes e acessibilidades**, bem como as orientações estratégicas a elas subjacentes, a saber:

- Infra-estruturação básica do território nacional, de modo a colmatar carências, atrasos e ajustamentos. Esta orientação concretizou-se nos seguintes investimentos:
  - Conclusão da rede rodoviária nacional fundamental e de grande parte da rede complementar;

- Renovação e modernização da rede ferroviária (p.e. linhas da Beira Alta e Beira Baixa);
  - Ampliação, equipamento e ligação rodo e ferroviária dos principais portos (Leixões, Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines) e de alguns portos secundários (p.e. Viana do Castelo e Figueira da Foz);
  - Melhoria e ampliação das condições de serviço dos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro;
  - Fecho das malhas rodo e ferroviárias da AML e AMP;
  - Investimentos no aeroporto do Funchal e no porto do Funchal/Canical;
  - Investimentos no Projecto Atlântico da Ilha de Santa Maria e nos 9 aeroportos e 10 portos comerciais da Região Autónoma dos Açores;
  - Distribuição mais equilibrada dos investimentos realizados nos diferentes modos, nomeadamente através do aumento dos investimentos no modo ferroviário e na redução do peso do rodoviário;
- Preparação de um novo ciclo de investimentos indutor de uma **nova lógica de organização e gestão do sistema de transportes**, capaz de responder às exigências decorrentes do processo de integração europeia e da crescente concorrência internacional. Para tal, executaram-se as seguintes medidas:
- Gestão: separação entre a regulamentação e a fiscalização dos diferentes modos de transporte, a execução e gestão de infra-estruturas e a operação do transporte;
  - Organização: reconhecimento da importância da complementaridade entre os diversos modos de transporte e desenvolvimento de interfaces multimodais com portos e aeroportos;
- Reorientação da participação de Portugal nas Redes Transeuropeias, através do desenvolvimento do projecto “Ligação Multimodal Portugal-Espanha/Europa”, o qual integra as acessibilidades rodoviárias, ferroviárias, portos e aeroportos, e que, constituindo-se como a “ossatura” das acessibilidades nacionais, abrange quatro “corredores” ibéricos principais:

- “Corredor Galaico-Português”: liga por via rodo e ferroviária Vigo/Orense/ Porto/Lisboa, com possibilidade de conexão aos portos de Viana do Castelo, Leixões, Aveiro e Lisboa/Setúbal e aos aeroportos do Porto e Lisboa;
- “Corredor Irun-Portugal”: liga por via rodo e ferroviária Irun/Valladolid/ Guarda-Lisboa-Porto, com possibilidade de conexão aos portos de Leixões, Aveiro e Lisboa/Setúbal e aos aeroportos do Porto e Lisboa; este corredor inclui ainda um percurso complementar a Sul, que engloba a linha ferroviária e troços do IP6 e IP2 (numa nova auto-estrada);
- “Corredor da Estremadura”: liga por via ferroviária Lisboa/Madrid, com novas condições;
- “Corredor Mediterrânico”: liga por via rodo e ferroviária Lisboa-Faro-Huelva-Sevilha, abrangendo os aeroportos de Lisboa e Faro.

Quanto aos **Transportes Acessibilidades e Inserção Geoeconómica** analisa-se a problemática da crescente dependência face aos transportes terrestres e, inerentemente, aos corredores de ligação a Espanha e à Europa, isto em virtude das alterações estruturais da economia portuguesa. Esta dependência em relação ao território espanhol é interpretada como um risco, porquanto:

- Torna difícil a concretização das ligações integradas nas Redes Transeuropeias (nomeadamente devido a atrasos na execução das infra-estruturas rodoviárias e na modernização das infra-estruturas ferroviárias espanholas na ligação à fronteira portuguesa);
- A dominância espanhola sobre as acessibilidades terrestres constitui-se com uma vantagem para os portos e aeroportos espanhóis;
- Remete Portugal para uma situação periférica no contexto do processo de continentalização da economia europeia.

Face ao exposto, é reivindicada a necessidade de desenvolvimento de estratégias que explorem o potencial da posição atlântica de Portugal (Continente e Regiões Autónomas), visto não ter ocorrido, p.e., uma consolidação da posição nacional no transporte marítimo internacional, não obstante as boas condições naturais, as facilidades de acessos (por terra e por mar) ou a situação central no Atlântico.

Quanto ao transporte aéreo, aponta-se a necessidade de ruptura relativamente às tendências que acentuam a dependência de Portugal face a outros países, no que diz respeito às articulações

internacionais, e aos estrangulamentos que se traduzem numa perda de posição a favor de outros aeroportos europeus (designadamente Madrid).

### Desafios para 2000-2006

Com a conclusão das medidas anteriormente explicitadas, considera-se que a Portugal colocam-se 4 novos desafios no período 2000-2006:

- **Integração Internacional do País, em particular no Espaço Europeu e Ibérico e Integração da Economia nos Processos de Globalização.** A concretização deste desafio passa por uma efectiva exploração da fachada atlântica nacional, mediante as seguintes componentes:

- Componentes prioritárias principais: porto de Sines; sistema portuário Lisboa/Setúbal/Sines; porto de Leixões; aeroporto do Porto; novo Aeroporto Internacional de Lisboa; aeroporto de Faro; reconversão nas utilizações do aeródromo de Beja;
- Componentes prioritárias secundárias: corredor multimodal Irún-Portugal; ligação ferroviária de mercadorias Lisboa/Madrid/Barcelona; introdução do comboio de alta velocidade Lisboa-Madrid;

- **Reforço do Sistema Urbano Nacional e sua Capacidade Atractiva e Competitiva.** A operacionalização deste desafio depende de:

- Conclusão do corredor litoral Norte-Sul e respectivos eixos transversais (Aveiro/Coimbra, Viseu, Guarda, Vilar Formoso e Lisboa/Évora/Elvas/ Caia) e eixos de coesão territorial (conclusão da rede nacional de auto-estradas e requalificação da rede ferroviária nacional, com destaque para as ligações nacionais norte-sul e ligação a Espanha);
- Desenvolvimento das plataformas intermodais e logísticas, tanto no que se refere às relações com as infra-estruturas portuárias e aeroportuárias, como nas relações com o sistema urbano;

- **Reforço da Coesão e Solidariedade Internas,** através de:

- Melhoria da integração territorial e reforço da difusão das melhorias das acessibilidades induzidas pelo desenvolvimento das articulações entre infra-

estruturas estruturantes, sua inserção internacional e redes rodoviárias locais (incluindo os transportes);

- Desenvolvimento de programas de execução de infra-estruturas e de operacionalização dos sistemas de transportes de serviço público, conjuntamente com as regiões e autarquias;

■ **Aposta Prioritária na Logística.** Este desafio envolve os seguintes investimentos:

- Criação dos interfaces intermodais e infra-estruturas logísticas que possibilitem uma melhoria dos serviços de transporte e movimentação de cargas;
- Criação dos interfaces intermodais e infra-estruturas logísticas que possibilitem uma racionalização da distribuição de mercadorias na AML, reduzindo a circulação de veículos no seu interior, e que se articulem com as vocacionadas para a internacionalização económica e desempenho de funções internacionais;
- Criação de condições para: o crescimento do sector do transporte rodoviário de mercadorias por empresas especializadas; a concentração destas empresas e sua associação a operadores da cadeia logística; a emergência de operadores que combinem os modos rodo e ferroviário; a participação de empresas portuguesas em consórcios europeus que explorem o rodo-marítimo (na óptica do reforço do transporte marítimo europeu de curta distância); o reforço da posição de Portugal no transporte marítimo de granéis para/da Península Ibérica;

No que se refere às **Acessibilidades, Articulação do Território e Dinâmica do Sistema Urbano** considera-se fundamental a constituição de uma estrutura de articulação do território e do sistema urbano nacional assim organizada:

■ **Estruturação do Corredor Litoral Norte-Sul:**

- Este corredor (que inclui o corredor Galaico-Português) tem como objectivo o reforço das relações das regiões Norte e Centro de Portugal com a Galiza, conferindo uma nova centralidade à AMP e ao Sistema Urbano de LVT no contexto do território nacional;
- Consolidação dos Eixos Transversais e Diagonais Estruturantes;



- Consolidação dos Eixos de Coesão Territorial (designadamente: IP2 em articulação com os eixos estruturantes IP1, IP7 e IP6; IP3; IP4), possibilitando: uma maior articulação das regiões raianas com os eixos estruturantes supracitados; uma maior articulação da Raia com as ligações transfronteiriças; o reforço da integração e da centralidade dos pólos urbanos de Bragança, Mirandela, Portalegre, Beja, Covilhã- Fundão-Castelo Branco e Évora.

Estas orientações tiveram expressão concreta no seguinte conjunto de programas de acção e medidas:

- a. Infra-estruturação básica do território nacional de molde a colmatar carências, atrasos e ajustamentos ao nível das diversas redes de transportes (rodoviária, ferroviária, portuária e aeroportuária).
- b. Preparação de um novo ciclo de investimentos indutor de uma nova lógica de organização e gestão do sistema de transportes, através de várias medidas facilitadoras da boa governância no sector (regulamentação, fiscalização e gestão da operação do transporte), numa perspectiva de complementaridade dos vários sub-sistemas e de desenvolvimento de interfaces.
- c. Reorientação da participação de Portugal nas Redes Transeuropeias, através do projecto de ligação multimodal Portugal-Espanha/Europa, segundo quatro corredores ibéricos principais (corredor Galaico-Português; corredor Irun-Portugal; corredor da Estremadura; corredor Mediterrânico).

Passados quase seis anos, e estando a chegar ao fim o período da sua vigência, pode afirmar-se que, apesar dos grandes investimentos realizados ao nível do sector dos transportes, os objectivos não foram atingidos. Em muitos casos agravaram-se alguns dos problemas e condicionalismos identificados aquando da elaboração do PNDES.

Refira-se que esta situação não resultou da incorrecta definição dos objectivos e orientações estratégicas propostas naquele documento, válidas à luz do novo paradigma de desenvolvimento definido para o País, mas sim da incapacidade em implementar as medidas, acções e projectos necessários à sua prossecução. Muitas das oportunidades identificadas no PNDES foram perdidas irrecuperavelmente devido à evolução do contexto externo e ao dinamismo de outros países, nomeadamente de Espanha. Numa análise realista, o desiderato da “transformação da periferia em fachada atlântica da Europa”, através de uma aposta prioritária na logística e na intermodalidade (plataformas logísticas, Novo Aeroporto de Lisboa, maior competitividade e atractividade dos portos nacionais e melhoria das ligações ferroviárias) parece hoje de difícil concretização. Com efeito, não só Madrid se constituiu já como o principal “hub” aeroportuário e logístico da Península Ibérica, como os investimentos em infra-estruturas portuárias e nas redes rodo-

ferroviárias, realizadas no país vizinho, permitiram que os seus principais portos no Mediterrâneo (Algeciras e Barcelona) e na fachada marítima norte (Bilbau e Vigo) ocupem actualmente um papel de relevo na movimentação de carga de e para o interior da Península.

Um outro aspecto importante a referir é que, depois do investimento massivo realizado nos sistemas de transporte, de uma forma geral as orientações estratégicas e os principais programas de acção e medidas mantêm-se válidos em termos gerais, o que vem reforçar a convicção da incapacidade de alterar a situação ao longo dos quase seis anos que entretanto decorreram.

A alteração do contexto interno e externo e o agravamento de alguns dos condicionalismos existentes obriga, por isso, à necessidade de revisão e adaptação de objectivos, metas e linhas de acção.

### **2.3.2. O Plano Nacional para as Alterações Climáticas**

O Programa Nacional para as Alterações Climáticas tem como grande objectivo reduzir as emissões de Gases com Efeito de Estufa (GEE). Surgiu da necessidade de cumprir as metas de Quioto acordadas no quadro da partilha de responsabilidades dentro do espaço da União Europeia.

A primeira versão do PNAC é de 2001, a qual esteve em discussão pública em Janeiro e Fevereiro de 2002 obtendo resultados que viriam a ser incorporados na versão final. Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 119/2004, de 31 de Julho, foi estabelecida a versão actual, designada por PNAC-2004, que consiste num conjunto de medidas adicionais às previstas no PNAC 2001.

De acordo com os compromissos assumidos com a União Europeia no quadro da partilha de responsabilidades, Portugal deverá restringir o aumento das suas emissões de GEE, tendo sido a meta definida como um crescimento, na média dos anos de 2008 a 2012, de 27% relativamente aos valores de 1990.

As estimativas efectuadas entre 2002 e 2003 apontam para que, não se fazendo nada, as emissões deverão crescer até ao período de referência entre 54% e 63%, o que representa um excesso de 16 a 21 Megatoneladas de CO<sub>2e</sub>. Na versão PNAC 2001 foi identificado um conjunto de Políticas e Medidas que se deverão traduzir numa redução entre 7,6 e 8,8 Megatoneladas de CO<sub>2e</sub>, (cenário baixo e alto, respectivamente) o que é insuficiente. As medidas adicionais do PNAC 2004 poderão vir a originar uma redução adicional estimada entre 6,7 e 7 Mton CO<sub>2e</sub>, ou seja, se as medidas e políticas tiverem a eficácia esperada a redução total aproximar-se-á da meta, ficando o excesso de emissões que ainda assim se verificar (1,7 a 5,6 Mton CO<sub>2e</sub>) para ser regularizado através dos mecanismos previstos no Protocolo de Quioto – comércio internacional de emissões, implementação conjunta e/ou mecanismo de desenvolvimento limpo.

Das medidas do PNAC 2001 cuja eficácia foi quantificada, umas respeitam ao sector energético e as restantes ao sector dos transportes. As primeiras deverão originar uma economia de emissões entre 4,2 e 4,5 Mton CO<sub>2e</sub>; as segundas, 2,4 a 2,7 Mton CO<sub>2e</sub>.

De realçar o forte atraso que se regista na implementação das medidas para o sector dos transportes. O Metro do Sul do Tejo tem mais de um ano de atraso, o do Mondego não iniciou as obras e a directiva sobre os biocombustíveis, embora já vertida para o sistema legal português, não deu ainda origem a qualquer produção significativa, pondo em causa as metas estabelecidas para 2005 e 2010 (incorporação de 2% e de 5,75% de biocombustíveis no total de combustíveis fósseis, respectivamente).

**Quadro n.º7 – PNAC: Medidas para o sector dos transportes**

SECTORES	Redução de GEE em 2010 (Tg CO <sub>2e</sub> )	
	Cenário baixo	Cenário alto
Oferta e procura de energia <sup>33</sup>	4,2	4,5
Programa E4	3,3	3,7
(Novo) Plano de expansão do sistema electroprodutor	0,9	0,8
PJE; Eficiência Energética nos Edifícios	0,4	0,5
Programa Agua Quente Solar	0,1	0,1
<b>Transportes</b>	<b>2,4</b>	<b>2,7</b>
Programa Auto-oil	0,7	0,8
Expansão do Metropolitano de Lisboa	0,02	0,02
Construção do Metro do Sul do Tejo	0,02	0,02
Construção do Metro do Porto	0,03	0,03
Construção do Metro do Mondego	0,02	0,02
Reduções do tempo de viagem (Lisboa – Porto, Castelo Branco e Algarve)	0,05	0,05
Ampliação da frota de veículos a gás natural – CARRIS e STCP	0,0007	0,0007
Incentivo ao abate de veículos em fim de vida	Irrelevante	Irrelevante
Redução de 6 km/h na velocidade nas Auto-estradas	0,3	0,3
Directiva bio-combustíveis	1,3	1,5

O PNAC-2004 introduziu as medidas adicionais que se sintetizam no quadro n.º8. Constatou-se que a eficácia do programa assenta essencialmente em acções fiscais (tributação dos combustíveis) e formação dos condutores. Apenas duas Medidas têm a ver com alterações da repartição modal, sendo que uma delas (captar mercadorias do transporte por conta própria para o transporte público) aponta ainda como instrumento a discriminação fiscal positiva para o transporte público. Apenas a última medida aponta como instrumento os Planos de Mobilidade nas Áreas Metropolitanas de Transporte.

<sup>33</sup> O todo não é igual à soma das partes por se esperar sinergias na implementação conjunta das medidas.

**Quadro n.º8 - PNAC-2004: Medidas Adicionais no sector dos transportes**

Medida	Acções/instrumentos	Horizonte temporal	Redução GEE em 2010 (Tg CO <sub>2</sub> e)
Redução consumo comb. no TI	Tributação de combustíveis	2010	0.787 - 0.836
Redução consumo comb. TP de passag e TP e T.priv. de mercadorias	Tributação de combustíveis favorecendo as frotas de transporte público	2010	0.184 – 0.205
Aumento da eficiência energética do transporte automóvel	Revisão da tributação sobre veículos particulares	2010	0.838 – 0.841
Reduzir a intensidade energética no transporte de mercadorias	Formação sobre condução económica	2010	0.114 – 0.130
Reduzir a intensidade energética na condução de TI	Formação sobre condução económica	2015/206	0.226 – 0.228
Reduzir a intensidade energética no TP pass. nas áreas metropolitanas	Formação sobre condução económica	2010	0.038
Transferência do transporte de mercadorias por conta própria para frotas de transporte público	Captação de frotas privadas pelo TP/ tributação de combustíveis	2010	0.371 – 0.424
Transferência modal do TI para o TC nas AML e AMP	Planos de Mobilidade nas AMT	2006	0.855

Em 13 de Janeiro de 2005 o Governo aprovou uma Resolução que encarrega a Comissão para as Alterações Climáticas (CAC), criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 72/98, de “proceder, no prazo de 150 dias a contar da data de publicação da presente Resolução: a) à actualização das projecções do PNAC 2004; b) promover os estudos necessários e propor em detalhe a constituição de um instrumento operacional designado «Fundo Português de Carbono», que permita ao Estado Português a obtenção de créditos de emissão por via do financiamento de projectos ao abrigo dos Mecanismos de Flexibilidade previstos no Protocolo de Quioto, e um conjunto de novas Políticas e Medidas de mitigação das emissões de GEE, que devem incluir designadamente os seguintes instrumentos: «Compras Públicas Ecológicas» e «Taxa de Carbono»”.

O Conselho de Ministros de 30 de Junho de 2005 aprovou o Programa de Investimentos em Infra-Estruturas Prioritárias para a legislatura, estando os investimentos distribuídos por três grandes áreas: infra-estruturas básicas de ambiente, energia, transportes, cultura e apoio social (16,8 mil milhões de euros); valorização do território, nos domínios da política de cidades, património natural e turismo (3,8 mil milhões de euros); e conhecimento e sistemas de informação e formação (4,5 mil milhões de euros). A origem do financiamento dos projectos identificados será maioritariamente privada ou público-privada.

O PNAC, no conjunto das suas duas versões aprovadas (2001 e 2004), estabelecia como objectivo estratégico fundamental a redução das emissões dos Gases com Efeito de Estufa (GEE), tendo em

vista o cumprimento das obrigações decorrentes da adesão de Portugal ao Protocolo de Quioto, no espaço da União Europeia, até ao ano de 2012.

O PNAC definiu também um conjunto de Políticas e Medidas cuja aplicação deveria ter um impacto positivo na redução do crescimento dos GEE no território nacional. No entanto, é hoje público e notório que a maioria das medidas aí previstas, quer as que se encontravam na sua versão inicial (aprovada em 2001), quer as que constituíram o conjunto das medidas adicionais (aprovadas em 2004), estão ainda muito longe da sua plena aplicação.

O principal problema do PNAC foi a fragilidade do diagnóstico e do enunciado estratégico, o que o transformou num conjunto de medidas avulsas pouco consistentes com o objectivo de redução das emissões de GEE.

Assim, na versão inicial, a questão da repartição modal a favor do Transporte Público (TP) seja de passageiros, seja de mercadorias, que constitui talvez a linha de intervenção mais eficaz, foi mitida. Das medidas avulsas previstas foram apenas concretizadas a expansão do Metropolitano de Lisboa, a construção do Metro do Porto, as reduções no tempo de viagem (Lisboa-Porto e Lisboa-Algarve) e alguma ampliação da frota de autocarros a gás natural na Carris e STCP (especialmente, nesta última), ficando por concluir algumas das medidas de grande impacto específico para a redução de GEE, como sejam o programa Auto-oil e a transposição da directiva comunitária sobre os bio-combustíveis.

Na versão revista do PNAC (2004), embora a questão da repartição modal tivesse sido enunciada, não deu origem a medidas concretas. Do conjunto das medidas adicionais previstas, poder-se-á dizer que apenas algumas iniciativas no campo da formação sobre condução económica terão sido realizadas no âmbito do Plano. A grande maioria das restantes medidas, com maior incidência na redução dos GEE e visando a alteração das políticas fiscais sobre os combustíveis e veículos, bem como os previstos Planos de Mobilidade, sobretudo para as áreas metropolitanas, não saíram ainda do quadro das intenções. Exceptua-se a recente anunciada revisão da legislação sobre o imposto automóvel que, a partir de 2006, permitirá uma discriminação positiva dos veículos novos com índices de emissão mais baixos.

## **2.4. Acessibilidades e Transportes no contexto nacional**

### **2.4.1. Análise das Infra-estruturas Produtivas e da Competitividade das Regiões Portuguesas**

#### **■ A dotação regional de infra-estruturas no quadro da União Europeia**

Começa-se por considerar que a questão fundamental, no âmbito da dotação regional de infra-estruturas, reside na discussão das necessidades infraestruturais reais das regiões portuguesas, tendo como referência os modelos de desenvolvimento socio-económicos e territoriais adoptados. Tal abordagem permite concluir que:

- É na coerência do “mix” de infra-estruturas produtivas que se coloca o problema das carências;
- As carências em matéria de infra-estruturas susceptíveis de assegurar condições de intermodalidade de sistemas de transporte são evidentes, facto relevante num país aberto ao exterior e em que se colocam importantes desafios logísticos decorrentes da integração do mercado ibérico; tais carências resultam não apenas de simples atrasos de concepção e programação de investimentos, mas também de dificuldades no domínio da gestão logística, o que atrasa a emergência dos investimentos mencionados.

#### **■ Evolução das infra-estruturas de transportes**

No QCA II, as orientações e prioridades de investimento a nível do sector dos transportes encontram-se sistematizadas no Sub-programa 1 – Transportes do QCAII/PDR, delineando-se os seguintes objectivos:

- Melhorar o acesso externo e a inserção de Portugal nas redes transeuropeias, sobretudo através da intervenção nos grandes eixos de ligação rodo e ferroviária à Europa;
- Melhorar a mobilidade no interior do País e assegurar maior conectividade intermodal, objectivo a atingir através da concretização de projectos no âmbito do Plano Rodoviário Nacional, modernização do caminho-de-ferro, melhoria das acessibilidades aos portos nacionais e intervenção em projectos-chave de ligação intermodal;

- Reforçar a protecção ambiental e a eficiência energética e descongestionar a AML e AMP, através do reforço da opção pelos transportes públicos, a par da construção de vias-chave e do fecho das malhas nas Áreas Metropolitanas;
- Melhorar a eficácia económica dos portos, através de uma intervenção visando a melhoria das infra-estruturas dos portos nacionais.

Quanto ao PDR 2000-2006, previa-se que o Fundo de Coesão financiasse projectos estruturantes como a ligação multimodal Portugal-Espanha-Europa Central, Aeroporto da OTA, Caminho-de-ferro do Eixo Atlântico (linhas do Norte, Minho, Sul e ligação ao Porto de Sines).

As principais orientações de políticas expressas no documento eram as seguintes:

- Reforço da ligação Portugal-Espanha/Resto da Europa, com desenvolvimento de corredores multimodais;
- Integração do espaço interno e desencravamento do interior;
- Valorização do território como nova centralidade no quadro de relacionamento da UE com o mundo, com a criação de plataformas logísticas complementares aos transportes marítimo e aéreo;
- Valorização dos sistemas integrados, das complementaridades e da multimodalidade como forma de aumentar a eficácia dos sistemas de transporte;
- Introdução da protecção ambiental nos sistemas de transporte, privilegiando os modos marítimo, fluvial e ferroviário, mais eficientes desse ponto de vista;

Assumiam-se como prioridades as seguintes intervenções:

- Modernização da Linha da Beira Baixa, acessibilidades rodo-ferroviárias aos principais portos, concretização da rede fundamental do PRN e intervenções nos principais aeroportos;
- Construção de plataformas de articulação intermodal de transportes de passageiros e de mercadorias;
- Implementação e infra-estruturação dos Centros de Transportes de Mercadorias de Lisboa e Porto.

Ao nível regional previam-se intervenções rodoviárias na rede complementar e modernização dos eixos ferroviários, bem como as seguintes medidas:

- Melhoria da qualidade e condições de segurança do sistema de transportes (novos meios de transporte ferroviário, sistemas de informação e comunicação, eliminação de pontos negros nas estradas e eliminação de passagens de nível);
- Novos sistemas de metro e desenvolvimento do transporte fluvial;
- Requalificação das estradas nacionais e regionais;
- Intervenções associadas aos portos de menor dimensão.

Quanto à organização e gestão, promoviam-se a clarificação das relações Estado/empresas, harmonizando os processos de contratualização do Serviço Público e minimizando o recurso a subsídios estatais. Em termos de gestão de infra-estruturas aposta-se na continuação das orientações preconizadas no QCA II.

### **Diagnóstico dos recursos e da oferta de serviços proporcionados pelas infra-estruturas produtivas**

#### **■ Infra-estruturas logísticas de apoio à actividade económica**

As principais opções de política no domínio das infra-estruturas de transportes

As orientações e prioridades a nível do sector dos transportes delineadas no âmbito do QCAII corresponderam às cinco medidas da Intervenção Operacional dos Transportes (IOT), para além de encontrarem também expressão no apoio através do Fundo de Coesão – projectos particularmente estruturantes.

Quanto à programação financeira por medidas da IOT, destacou-se a intervenção nas áreas metropolitanas, averbando 68,7% do montante global disponibilizado, seguindo-se a mobilidade interna e coordenação intermodal (onde se inserem os projectos do Plano Rodoviário Nacional (PRN) e os investimentos na ferrovia e nas infra-estruturas intermodais).

Relativamente aos modos de transporte, verificou-se uma clara opção de investimento na rodovia, em detrimento dos modos marítimo e ferroviário (Quadro 9), sendo a mesma justificada pela pressão de procura do transporte rodoviário e pela consequente necessidade de dar uma resposta rápida à necessidade de criar infra-estruturas adequadas a esse crescimento. Desta forma, considera-se que, na



prática, tratou-se de responder directamente a uma procura (transporte rodoviário) em parte assente no facto de os meios alternativos (transporte ferroviário) não constituírem uma oferta credível.

No que diz respeito às infra-estruturas portuárias, a adequada delimitação dos investimentos permitiu a concretização da generalidade das intervenções previstas.

Por sua vez, os investimentos de natureza intermodal assumiram uma importância reduzida, o que traduz a dificuldade de afirmação deste tipo de infra-estruturas, designadamente face ao transporte uni-modal da rodovia (maior flexibilidade e velocidade). Mesmo na Europa, assistia-se a uma certa estagnação e, nalguns casos, diminuição da importância do transporte intermodal, apenas consolidado em áreas de grande fragilidade ambiental (e.g. Alpes e Reno).

**Quadro 9 – Investimento elegível aprovado no âmbito da IOT (contos)**

Medidas	Custo total	
	Mil contos	%
Melhoria do acesso externo e redes rodoviárias	53.150	14,0
Melhoria do acesso e redes ferroviárias	10.910	2,9
Mobilidade interna e coordenação intermodal	79.750	21,0
Descongestionamento das AML e AMP	219.810	58,0
Melhoria da eficácia económica dos Portos	15.318	4,0
<b>Total</b>	<b>378.940</b>	<b>100,0</b>

Fonte: DGDR, *SIDReg*, 31/8/99.

Na verdade, Portugal encontrava-se numa posição muito recuada neste domínio, não estando ainda exploradas as alternativas de racionalização dos transportes que este meio apresenta, carecendo o país de uma estratégia para a construção deste tipo de infra-estruturas.

Somente no PDR 2000-2006 é preconizado o desenvolvimento de uma Rede Nacional de Infra-estruturas Logísticas, incluindo três Zonas de Actividades Logísticas de primeiro nível e de âmbito internacional (Leixões-Douro-Aveiro, Lisboa-Setúbal e Sines) e quatro de segundo nível e de âmbito regional (Viana do Castelo, Viseu-Guarda, Évora-Beja e Faro). Refira-se ainda a proposta da ANTRAM para a criação de dois Centros de Transporte de Mercadorias nas Áreas Metropolitanas.

## ■ Infra-estruturas rodoviárias

### i) Dotação e distribuição geográfica das infra-estruturas rodoviárias

A concretização dos projectos considerados no PRN contou com o apoio financeiro do Fundo de Coesão (designadamente nas intervenções ao nível das Auto-estradas, IP's, Nova Travessia Rodoviária do Tejo e IC17), da IOT e de outros programas comunitários de carácter regional.

Afirma-se também que o investimento nas redes de ligação à Europa foi muito desigual, não havendo resposta para situações que, pelo seu congestionamento ou perigosidade, implicavam uma resolução urgente (e.g. IP5). Acresce que a celeridade de concretização de determinados projectos de vias de ligação à Europa (envolvendo novos projectos e a melhoria da rede) não acompanhou o acréscimo da procura (entradas e saídas) nas principais fronteiras, em resultado do incremento das relações comerciais nacionais.

As intervenções em estradas de nível inter e intra-concelhio foram implementadas, fundamentalmente, pelas Autarquias, no âmbito dos Programas Operacionais Regionais.

Quanto à distribuição do investimento por tipo de investimento, por região e sub-região verificou-se que:

- o maior volume de investimento com apoios do FEDER e do Fundo de Coesão destinou-se à construção de Auto-estradas (199 milhões de contos), seguindo-se as outras estradas e obras (123 milhões de contos, dos quais 118 milhões destinaram-se à Ponte Vasco da Gama) e as obras em IC's (81 milhões de contos);
- a nível regional, a LVT recebeu aproximadamente metade do total das verbas do FEDER e do Fundo de Coesão, seguindo-se a Região Norte (92 milhões de contos), o Alentejo e o Centro (cerca de 30 milhões) e o Algarve (4,7 milhões de contos);
- a nível sub-regional, destacam-se a Grande Lisboa (22 milhões) e a Península de Setúbal (17 milhões), o Tâmega (11 milhões) e o Grande Porto (8 milhões). Por sua vez, no Alentejo Litoral e Serra da Estrela os investimentos registavam-se pelos 91,5 e 58 mil contos, respectivamente;
- a maior parte do investimento realizado em Auto-estradas e IP's (incluindo vias remodeladas) destinou-se à LVT (sobretudo em resultado da construção da CREL – 42 milhões de contos – e da Ponte Vasco da Gama – 118 milhões de contos);
- excluindo os Fundos de Coesão, o Alentejo e o Algarve ficam muito aquém das restantes regiões (14 milhões de contos), destinando-se os investimentos aí realizados à remodelação de estradas municipais e de outras estradas do PRN (não ocorreram investimentos em IP's e IC's);
- na região Centro, o investimento destinou-se maioritariamente à remodelação de estradas e caminhos municipais e à construção de IP's.

O indicador de concentração do esforço financeiro (contos/Km<sup>2</sup>) acabava por reforçar as disparidades regionais supracitadas, sendo a RLVT a que maior investimento colhe em IC's e Auto-estradas. No caso das EM/CM, este indicador registava os valores mais elevados nas sub-regiões da Grande Lisboa (com um valor 20 vezes superior à média nacional), Grande Porto e Entre Douro e Vouga.

Tendo em conta o investimento rodoviário regional *per capita* (Quadro 2), observava-se uma distribuição quase uniforme, alcançando o Algarve o maior investimento relativo (39 contos/hab.), sendo, por sua vez, o Alentejo a região menos beneficiada (30 contos/hab.).

**Quadro 10 – Investimentos rodoviários *per capita* no QCA II, por NUT II**

NUT II	Investimento	População (Milhares)	Investimento <i>per capita</i>
Norte	116.208	3.578	32,476
Centro	59.550	1.710	34,818
Lisboa e Vale do Tejo	122.004	3.326	36,677
Alentejo	15.523	510	30,420
Algarve	13.694	348	39,279
<b>Total</b>	<b>326.982</b>	<b>9.474</b>	<b>34,513</b>

Fonte: SIDReg, DGDR, 31/8/1999, *Previsão da Evolução populacional do INE para 1996*.

Considerando a quilometragem construída com o apoio do QCA II, salientam-se os seguintes aspectos:

- Elevado número de km construídos de estradas e caminhos municipais (593,5 km);
- Acentuado investimento na rede viária urbana, fruto do esforço das autarquias em dotarem os seus municípios com estruturas adequadas;
- Elevado número de km construídos nas sub-regiões Oeste e Lezíria do Tejo (essencialmente EM/CM) e, num segundo escalão, Minho-Lima, Tâmega e Alto Trás-os-Montes;
- Reduzido investimento na construção de novas vias nas sub-regiões Pinhal Interior Norte, Serra da Estrela, Alentejo Litoral, Cova da Beira e Pinhal Litoral.

Embora não sendo fácil quantificar o contributo destes investimentos para a melhoria das acessibilidades regionais, o Relatório de Avaliação Intercalar da Intervenção Operacional dos Transportes<sup>34</sup> salientava os seguintes aspectos:

- velocidade praticável nos troços intervencionados – atingiram-se os objectivos programados de se praticarem velocidades legais superiores a 100 km/h, com reflexos no aumento da velocidade global da rede e na diminuição das distâncias;
- velocidade equivalente recta na matriz NUT III x (Portos + Fronteiras) – onde se conseguiram ganhos de tempo no acesso da totalidade das NUT's III às respectivas fronteiras mais próximas, de 4% e de 17%, respectivamente nos períodos 1993-1996 e 1996-1999;
- Tráfego Médio Diário nos postos de contagem junto às fronteiras – com aumentos significativos de tráfego nas principais fronteiras e boas performances em termos de Velocidade Média Instantânea;

Analisando os Km construídos por tipo de estrada num raio de 30 Km das sedes de NUT's III (indicador que reflecte a acessibilidade de cada sub-região à sua Sede) verificou-se que a maioria das sub-regiões evoluiu positivamente, ocorrendo forte densificação da rede de estradas na envolvente da sede da respectiva NUT III, destacando-se o Grande Porto e a Grande Lisboa. Por sua vez, o Alentejo, o Algarve, o Alto Trás-os-Montes, a Cova da Beira e o Oeste continuam a apresentar um reduzido número de quilómetros construídos.

#### ■ **Infra-estruturas ferroviárias**

##### **i) Dotação e localização das infra-estruturas ferroviárias**

As prioridades que orientaram os investimentos ferroviários nos últimos anos (cf. Entrevista realizada à REFER e à CP) foram:

- Fecho da rede transeuropeia;
- Redução dos tempos de trajecto na linha da Beira Alta;
- Melhoria das acessibilidades internas – litoral/interior;

---

<sup>34</sup> Cf. *Relatório de Avaliação da Intervenção Operacional dos Transportes*, José M. Viegas, consultores/TIS/CISED – MEPAT, Lisboa, Abril de 1997, p. II.3.

- Reforço das ligações internacionais no tráfego de mercadorias;
- Melhoria das linhas suburbanas – Sintra, Azambuja, Eixo Norte-Sul e AMP;
- Melhoria dos interfaces nas linhas suburbanas – Sete Rios/Entrecampos e Oriente;
- Renovação do material circulante.

Estas prioridades justificaram os investimentos realizados nos últimos anos, destinando-se a maioria à Linha do Norte (mais de metade do investimento anual da CP) e à Linha da Beira Alta (32%). A grande parte destes investimentos obteve apoios do FEDER, sobretudo no âmbito da IOT (construção de obras de arte – por exemplo, instalação do caminho de ferro na Ponte 25 de Abril –, obras de sinalização, electrificação e estudos), e do Fundo de Coesão (modernização da Linha do Norte e da Linha da Beira Alta – intervenções em subestações, estações, sinalização, electrificação e telecomunicações – e quadruplicação da via entre Braço de Prata e Alhandra).

## **ii) Aspectos críticos na exploração das infra-estruturas**

Em primeiro lugar importa referir que a avaliação da qualidade do serviço ferroviário varia consoante a linha e consoante se trate de transporte de mercadorias ou de passageiros.

Desta forma, e em termos gerais, considera-se que a Linha da Beira Alta oferecia a melhor qualidade de serviço (associada a menores tempos de percurso), fruto dos investimentos realizados, com destaque para a electrificação da linha.

A Linha do Norte recebeu grandes investimentos (construção de novos troços de via, substituição de via, instalação de sistemas de sinalização e de informação, construção de novas estações, construção de obras de arte e eliminação de passagens de nível), melhorando-se ainda o conforto através da utilização de comboio de pendulação activa. Todavia, o forte congestionamento da linha dificultava reduções mais significativas do tempo de percurso.

A Linha da Beira Baixa não conseguia apresentar bons resultados a nível dos serviços prestados.

Nas restantes linhas a situação era muito deficiente (tempos médios de viagem elevados, falta de fiabilidade dos horários e reduzida capacidade das linhas). Consequentemente, o transporte ferroviário não se constituía uma alternativa competitiva ao transporte rodoviário.

Importa também referir que continuavam por concluir vários investimentos prioritários nas linhas suburbanas, que no caso da AMP seriam suprimidos com o metro de superfície. Na AML, aponta-se a

existência de diversos eixos que podiam contribuir para o descongestionamento viário: linha Oeste, com prioridade até Torres Vedras (electrificação) e a ligação a Odivelas-Loures.

Quanto ao transporte de mercadorias salientam-se os seguintes problemas:

- Insuficiências na dotação de vagões específicos para apoio ao transporte de mercadorias;
- Existência de debilidades diversas ao nível dos terminais de mercadorias, quer em termos quantitativos (número insuficiente de terminais), quer em termos qualitativos (serviços de apoio logístico ao transporte de carga);
- Reduzida articulação entre a REFER/CP e a RENFE (Espanha), visível nas prioridades de investimento por linha e nos investimentos ferroviários complementares (por exemplo, os investimentos na Linha da Beira Alta e na ligação a Madrid deveriam ter tradução no lado espanhol em investimentos nos sistemas de telecomunicações e electrificação na Linha entre Salamanca e Fuentes de Oñoro);
- Fraca ou inexistente articulação com outros modos de transporte, sobretudo portuários e aeroportuários;
- Inexistência ou atrasos nas ligações, através de ramais, a importantes zonas de actividades económicas, já com empresas instaladas ou por instalar (p.e. Terminal Multimodal do Vale do Tejo).

#### ■ **Infra-estruturas portuárias**

##### **i) Dotação e localização das infra-estruturas portuárias**

Partindo da análise das infra-estruturas portuárias nacionais, observava-se que somente em Lisboa, Leixões e Setúbal existiam estruturas e serviços especializados para a movimentação de contentores transportados por navios de maior dimensão. Tratava-se, com efeito, de uma debilidade dos restantes portos nacionais que se prende com:

- Insuficiências das infra-estruturas e equipamentos portuários para receberem navios de grande dimensão;

- Desadequação das condições físicas de acessos na *hinterland* dos portos, nomeadamente devido à inserção de muitos portos no perímetro urbano, o que dificulta o transporte rodoviário dos contentores;
- Problemas na transferência intermodal nas áreas portuárias (inexistência de vias ferroviárias de ligação aos portos, inexistência de estruturas logísticas de apoio, ...) <sup>35</sup>.

Tais fragilidades dos portos nacionais acabavam por ter consequências directas sobre a competitividade das empresas portuguesas que recorrem a este modo de transporte para exportarem os seus produtos.

Em relação aos investimentos realizados nos portos nacionais, estes receberam o apoio da IOT – Medida “*Melhoria da eficácia económica dos Portos*” – e do Fundo de Coesão. Por sua vez, os portos de pesca foram apoiados pela Intervenção Operacional das Pescas.

Estes investimentos traduziram-se em obras de ampliação ou beneficiação de terminais portuários (1/3 do investimento total), intervenções nas barras ou nos canais de acesso (3 milhões de contos) e obras de acessibilidade rodo e ferroviárias aos portos, embora exclusivamente em Lisboa e em Setúbal (3 milhões de contos).

Os principais portos, conjuntamente com Aveiro (reforço das funções portuárias), foram os que mais beneficiaram dos apoios concedidos no âmbito da IOT, destacando-se Lisboa e Setúbal com os maiores investimentos globais (terminal e acessibilidades).

O Fundo de Coesão apoiou Leixões, Sines e Lisboa, nestes últimos em complementaridade com os investimentos da IOT.

As intervenções levadas a cabo no **Porto de Lisboa** (8,3 milhões de contos) orientaram-se para projectos relacionados com instalações de cruzeiros turísticos (intervenções ao nível do cais – criação de dois novos postos de acostagem e acréscimo de 24% de cais operacional – e das gares marítimas), criação de um centro de despacho de navios, dragagem do canal de acesso ao porto, remodelação e arranjo da frente ribeirinha, remodelação de instalações portuárias e implementação de um sistema de controlo e gestão do tráfego marítimo.

Estas intervenções geraram resultados significativos, sendo de salientar:

- Aumento da capacidade instalada para movimentação de passageiros de 100 para 108 mil passageiros (volume máximo de 325 navios/ano);

---

<sup>35</sup> Cf. *Livro Branco da Política Marítimo-Portuária Rumo ao Séc. XXI*, Lisboa, MEPAT, Janeiro de 1998, pp. 62-64

- Aumento da carga contentorizada em 11%;
- Reforço da vocação do porto de Lisboa como porto destinado a cruzeiros.

As intervenções no **Porto de Sines** (mais de 6 milhões de contos), realizadas no âmbito do Fundo de Coesão, concentraram-se nos acessos rodo e ferroviários, estudos e projectos relativos ao terminal de carga geral, ampliação do terminal multipurpose e sistemas de prevenção e combate a acidentes envolvendo matérias perigosas. Os investimentos no âmbito da IOT destinaram-se à implementação de um sistema de controlo de tráfego marítimo.

Tais investimentos traduziram-se numa melhoria ao nível das acessibilidades, dos serviços portuários (aumento do número de edifícios portuários operacionais) e da área de armazenagem, para além de criarem condições para o avanço do projecto Terminal XXI.

As intervenções na área da Administração Portuária do **Douro e Leixões** envolveram investimentos de, aproximadamente, 5,6 milhões de contos, a maior parte dos quais apoiados pelo Fundo de Coesão. Estes investimentos visaram:

- o reordenamento e a modernização portuária (incluindo novos sistemas de informação e de segurança e a aquisição de novos equipamentos de apoio);
- a melhoria das acessibilidades marítimas e terrestres.

Contudo, e não obstante o aumento da procura, a APDL considerava necessário o investimento complementar na área das acessibilidades à área envolvente e em infra-estruturas intermodais e logísticas.

Os investimentos realizados pela Administração Portuária de **Setúbal e Sesimbra** destinaram-se à concretização do Plano de Ordenamento Ribeirinho de Setúbal (PORSET), à construção do Terminal Ro-Ro para servir a Auto-Europa, à criação de um Centro de Despacho Rápido de Navios, à modernização do Terminal das Fontainhas, a dragagens do Canal da Barra e Canal do Norte e à aplicação do Plano de Emergência Interno.

Ainda assim, consideravam-se estes investimentos insuficientes para suprir a procura (qualitativa e quantitativa), apontando a APSS as seguintes fragilidades: saturação das infra-estruturas do porto de Setúbal no que respeita à carga geral fraccionada e à carga ro-ro; ocorrência de situações de procura não satisfeita nos segmentos de contentores e de granéis; problemas, não especificados, nas acessibilidades rodo e ferroviárias.



As intervenções e resultados alcançados nos portos secundários do Continente encontram-se sistematizados no Quadro 4.

**Quadro 11 – Intervenções ao abrigo da IOT e resultados alcançados (1993-1996)**

	Principais intervenções	Resultados
<b>Viana do Castelo</b>	Aprofundamento de 2100 m de canal de acesso para uma profundidade entre 7 e 12 m.	Aumento da movimentação de mercadorias em 15%. Diminuição do custo médio de escala em 28%.
<b>Aveiro</b>	Prolongamento (17%) e melhoramentos dos cais (reforço da capacidade de carga em 37%). Melhoramento do Terminal Sul. Drenagem completa do esteiro. Melhoria das acessibilidades. Criação do Centro Operacional de Despacho de Navios.	Aumento da capacidade instalada para movimentação de mercadorias em 23% e um aumento efectivo de 10%. Aumento de 8% na capacidade de recepção de navios. Diminuição do tempo médio de estadia em 15%.
<b>Figueira da Foz</b>	Melhoramento das acessibilidades. Ampliação do cais acostável.	Aumento do n.º de navios (4%). Diminuição do tempo médio de espera (5%). Aumento dos granéis movimentados (19%). Aumento significativo dos contentores movimentados para 148.
<b>Portimão</b>	Melhoramento do Porto, com o aprofundamento do canal de acesso para uma profundidade mínima entre os 7 e os 12 m.	Reforço significativo do movimento de mercadorias, que evoluem de 611 ton., em 1993, 25000 em 1996. Aumento do n.º de navios e do n.º de passageiros em 35% e 68%, respectivamente.
<b>Faro</b>	Sistema de Segurança.	-

Fonte: Adaptado de *Relatório de Avaliação Intercalar da Intervenção Operacional dos Transportes*, José M. Viegas, consultores/TIS/ CISED – MEPAT, Lisboa, Abril de 1997, pp. II.92 e seg.

Constata-se ainda que, no período analisado, o **Porto de Aveiro** foi o mais beneficiado, realizando-se investimentos em infra-estruturas e equipamentos portuários e nas acessibilidades.

Nos **portos de pesca**, os principais investimentos foram realizados no âmbito da Intervenção Operacional das Pescas, correspondendo a 11 projectos (5,2 milhões de contos), distribuídos por 10 portos. Concretizando, no porto de Quarteira construíram-se obras marítimas (21% do montante total), no porto da Póvoa de Varzim reacondicionou-se o molhe norte (17%), no porto de Vila Real de Santo António realizaram-se obras marítimas e instalações terrestres (13,5%), no porto da Nazaré foi reacondicionado o molhe e no porto de Esposende construiu-se uma nova Doca Pesca (ambos totalizando 11% do total das verbas). Dada a proximidade destes investimentos face ao período de elaboração do estudo em análise, não foi realizada qualquer avaliação dos seus efeitos.

### **iii) Aspectos críticos na exploração das infra-estruturas**

Segundo o Livro Branco<sup>36</sup> para o sector e as entrevistas realizadas, constatou-se que a qualidade do serviço portuário encontrava-se aquém das necessidades, facto intrinsecamente relacionado com problemas de gestão, de articulação entre os agentes ligados à actividade portuária e de qualidade da mão-de-obra, assistindo-se ainda a uma descoordenação entre entidades portuárias, o que aumentava excessivamente o tempo de prestação do serviço portuário.

Também os trâmites burocráticos influíam negativamente na eficiência do sector, induzindo perdas de tempo desnecessárias no processo de desembaraço aduaneiro dos navios e cargas. Estes problemas relacionavam-se com:

- um excessivo formalismo na documentação;
- ausência de compatibilização dos horários de funcionamento com os restantes agentes portuários, ou seja, o não funcionamento dos serviços portuários durante 24 h/dia, facto que pode inviabilizar a saída de navios durante a noite;
- falta de integração dos sistemas informáticos utilizados pela autoridade portuária e pela autoridade aduaneira.

Quanto à mão-de-obra, registavam-se problemas de ordem quantitativa (os trabalhadores portuários eram excedentários em relação às necessidades, o que acarretava custos excessivos) e qualitativa, repercutindo-se este último em diversos factores, nomeadamente em mão-de-obra que, na sua maioria, não se encontrava adaptada às novas exigências profissionais impostas pelas alterações tecnológicas, o que limitava os resultados esperados com a introdução de novos equipamentos mais sofisticados ou inviabilizando mesmo a sua introdução.

---

<sup>36</sup> Cf. *op. cit.*

Outra limitação advém da falta de estruturas intermodais e logísticas na maior parte dos portos portugueses:

- em muitos portos, as ligações à ferrovia não haviam sido implementadas, o que dificultava o tráfego de carga contentorizada ou da carga em geral;
- as ligações rodoviárias não eram ainda satisfatórias em todos os portos;
- os serviços de apoio logístico, relacionados com o manuseamento e tratamento da carga, eram ainda incipientes.

Observa-se ainda que o sistema de informação VTS, em implementação (representado um investimento de 11 milhões de contos), não abrangia a totalidade do país de forma integrada.

#### ■ **Infra-estruturas aeroportuárias**

##### **i) Dotação e localização das infra-estruturas aeroportuárias**

As melhorias verificadas nestas infra-estruturas face aos anos anteriores reflectem o elevado volume de investimento realizado, o qual, salvo alguns casos pontuais, foi realizado fora do âmbito do QCA II, facto relacionado com a não consideração deste domínio como uma área de intervenção prioritária e, também, com o estatuto empresarial da ANA (empresa com autonomia financeira).

Os principais investimentos ocorreram no **Aeroporto de Lisboa** (AEL) (30 milhões de contos, no período 1990-1997), correspondendo a cerca de 73% do volume global investido nos aeroportos internacionais continentais. Estes investimentos tiveram como principal objectivo maximizar e alargar a capacidade do AEL para 10/12 milhões de passageiros/ano e 30 movimentos de aeronaves/hora (a atingir em 2007). As infra-estruturas de apoio ao serviço de cargas não foram praticamente contempladas, apresentando fortes debilidades.

Relativamente ao **Aeroporto Sá Carneiro**, os investimentos realizados (6,6 milhões de contos) repartiram-se pelo serviço de passageiros e pelo serviço de carga (nomeadamente com a construção de um novo complexo de carga). Estes investimentos tiveram como objectivo primordial tornar o Aeroporto Sá Carneiro num aeroporto de carácter efectivamente internacional, captando a procura do Noroeste da Península Ibérica.

Em **Faro**, os investimentos previstos destinavam-se ao desenvolvimento da aerogare, criando condições para que consiga dar resposta à procura nos próximos 15/20 anos.

De futuro, o grande investimento na área do modo de transporte aeroportuário relaciona-se com a construção de um novo aeroporto, em substituição do actual Aeroporto de Lisboa. Esta opção decorre da incapacidade da estrutura actual para dar resposta ao aumento do número de passageiros, perspectivando-se que a capacidade máxima seja atingida em 2010 (14 milhões de passageiros) e, por outro lado, da actual localização implicar problemas ambientais e de segurança. Salienta-se ainda que este investimento implicará a necessidade de equacionar uma nova estratégia de transportes rodoviária, ferroviária e aeroportuária.

Certo é que com a nova infra-estrutura estratégica criar-se-á, em Portugal, uma plataforma aérea intercontinental (disputando com Madrid o mercado extra-europeu) e, por outro lado, proporcionar-se-ão condições para o desenvolvimento de nova área de localização de actividades económicas ligadas ao transporte aéreo.

### **iii) Aspectos críticos na exploração das infra-estruturas**

Em relação ao transporte intermodal de passageiros considera-se que, tanto em Lisboa como no Porto, a situação não era a mais adequada, pois apesar das melhorias registadas (investimentos em parques de estacionamento, maior frequência dos autocarros, melhores acessos), continuava a não existir a necessária articulação com outros modos de transporte, nomeadamente com o metropolitano e com o transporte ferroviário.

O aeroporto de Faro evidenciava problemas de saturação na época alta, os quais tendiam a agravar-se em virtude do aumento da procura, colocando-se a necessidade de medidas de expansão da capacidade. Por outro lado, os horários praticados, impeditivos do estabelecimento de ligações a outros destinos no mesmo dia, impunham limitações à exploração de importantes segmentos da procura (por exemplo, viagens de negócios com ida e volta no própria dia, organização de eventos por períodos curtos).

Por fim, destacam-se as fragilidades a nível das ligações intermodais que prejudicavam o movimento de passageiros, designadamente:

- Inexistência de ligação ferroviária;
- Má organização dos serviços de rent-a-car;
- Congestionamento rodoviário na área de influência do aeroporto, sobretudo na EN125.

Analisando a **rede nacional de aeródromos**, destaca-se o Aeródromo de Tires, na Costa do Estoril, pois foi o único aeroporto continental apoiado no âmbito do QCA II (aproximadamente 1,9 milhões de contos, financiados, parcialmente, pelo Programa Operacional de Lisboa e Vale do Tejo).

Esta intervenção traduziu-se num melhoramento da sua capacidade (com possibilidade de receber aeronaves até 100 passageiros) e na prestação de serviços de maior qualidade, fruto da dotação de infra-estruturas adequadas ao nível do edifício de apoio e da alfândega. Todavia, mantêm-se algumas debilidades, nomeadamente no campo de operação de cargas expresso.

Apontam-se ainda as potencialidades que podem advir dos **aeródromos militares**, quer na sua utilização em complementaridade relativamente aos aeroportos de maior dimensão, quer como aeródromos de suporte ao desenvolvimento de algumas regiões (em articulação com outras infra-estruturas de transporte e de apoio à actividade produtiva), não havendo, porém, iniciativas neste sentido.

Quanto ao **serviço de cargas**, as características dos três aeroportos principais é diferenciada. Com efeito, refere-se o **AEL** possui infra-estruturas que condicionavam negativamente a prestação de um serviço com qualidade, prendendo-se os problemas com:

- Uma estrutura física de apoio ao serviço de carga completamente desadequada – o espaço onde se armazena e manuseia a carga localiza-se num hangar não adaptado a este fim e com um espaço envolvente igualmente pouco adequado. Desta maneira, a organização do espaço não dá resposta às necessidades das funções ligadas à carga: não existem áreas amplas de armazenagem, um cais acostável, acessos adequados aos locais de processamento da carga ou espaço de manobra suficiente;
- Falta de área disponível no próprio Aeroporto para construção de novos equipamentos – as limitações de espaço impedem o desenvolvimento de um centro de apoio logístico que responda às necessidades de tratamento da carga, tanto a montante, como a jusante (por exemplo agrupamentos/desagrupamentos, organização por destino, preparação prévia de acordo com os tipos de carga);
- A nível dos meios e dos equipamentos de apoio ao movimento de cargas verificam-se também diversas debilidades – os meios disponíveis são predominante manuais e de carácter obsoleto, impossibilitando a operação de determinadas cargas;
- A fraca ou demorada articulação entre modos de transporte, resultante: (i) das más acessibilidades ao AEL, verificando-se que as vias de acesso rodoviário apresentam elevados níveis de congestionamento em períodos de ponta; (ii) da inexistência de

determinados modos de transporte, sobretudo infra-estruturas ferroviárias, importantes para o apoio aos utilizadores do aeroporto e para o seu aprovisionamento (a generalidade dos grandes aeroportos europeus já possuem ligações ferroviárias com entrada directa pelas caves das aerogares).

Reforça-se ainda a ideia da importância da intermodalidade no caso transporte aéreo, pois um aeroporto serve uma área que pode ter um raio de 200 km, sendo fundamental garantir uma boa ligação entre modos, minimizando-se assim os prazos de entrega e de recolha de mercadorias – condições que não se verificavam no AEL.

Estas debilidades têm como consequência:

- a incapacidade de dar resposta em termos quantitativos e qualitativos, à perda de fluxos de carga e, sobretudo, de carga com maior valor acrescentado atraída para outros aeroportos;
- a menor competitividade relativa das empresas portuguesas que recorrem ao transporte de carga por via aérea;
- a perda de oportunidades ligadas ao desenvolvimento de serviços avançados de logística no domínio do tratamento da carga aeroportuária.

Estas limitações determinaram a decisão de construção de um novo complexo de carga (com capacidade para 150 mil toneladas/ano), estando o início do projecto previsto para 2001.

O **Aeroporto Francisco Sá Carneiro** garantia uma qualidade do serviço aceitável, ultrapassando Lisboa em termos de operação de carga (fruto dos investimentos realizados). Contudo, persistiam algumas insuficiências, nomeadamente na ligação aos restantes transportes (rodoviário, ferroviário e portuário) as quais são consideradas cruciais para melhorar a qualidade do serviço prestado e para reduzir os custos de operação do aeroporto.

#### **- Parques Logísticos**

Em Portugal não existem verdadeiras zonas de actividades logísticas, sendo o TVT – Terminal Multimodal do Vale do Tejo – uma das iniciativas mais interessantes (o projecto inicial engloba um terminal com funções mais habituais e também uma Zona de Actividades Logísticas).

Estavam ainda previstos diversos projectos de terminais com áreas logísticas, sobretudo nas áreas metropolitanas. Contudo, persistiam dúvidas quanto à sua localização exacta e indefinições quanto à articulação entre os diversos modos, com maior dificuldade na articulação rodo-ferrovia.

## A dotação regional de infra-estruturas e o padrão de especialização das regiões portuguesas

### A Região Norte

- Uma debilidade estrutural em infra-estruturas logísticas

A inexistência de uma infra-estrutura logística intermodal de envergadura compatível com o potencial de exportação da região era considerada uma debilidade estrutural de âmbito regional e mesmo nacional, em função do seu potencial de exportação. Deste modo, apontava-se para a necessidade de operacionalização do projecto de construção da gare de mercadorias, em articulação com a rede de caminho de ferro e com a infra-estrutura logística portuária e aeroportuária. Refere-se ainda a carência de uma articulação intermodal no porto de Viana do Castelo (integração viária com o eixo de que depende).

- Um processo truncado e inacabado de infra-estruturação produtiva da AMP

A dotação infra-estrutural da região Norte evidenciava algumas debilidades, designadamente no que se refere à **não concretização do potencial aeroportuário** que a AMP apresenta no contexto do Noroeste Peninsular.

As infra-estruturas viárias, mais precisamente a primeira circular da aglomeração metropolitana (VCI) caminhava para a saturação, concentrando tráfego nacional, regional e intra-metropolitano, apresentando também elevados níveis de sinistralidade (condicionante da acessibilidade intra-metropolitana). Emerge, assim, a necessidade de uma futura circular externa.

Finalmente, identificavam-se, no contexto da debilidade estrutural do sistema intermodal de transportes, os constrangimentos ainda não totalmente resolvidos nas relações entre o Porto de Leixões, as infra-estruturas logísticas associadas e o ordenamento urbano de Matosinhos.

- Novos potenciais locativos decorrentes do novo padrão de acessibilidades

- i) Um potencial locativo considerável em torno do IC-1 Porto-Viana do Castelo que é necessário qualificar, reordenar, info-estruturar e apetrechar de serviços

Este eixo apresentava um potencial expectante para norte de Viana do Castelo, na sequência do prolongamento para norte do IC1, convergindo com a significativa presença de capital estrangeiro no distrito de Viana, a presença de capital espanhol em Vila Nova de Cerveira e os projectos de acolhimento industrial dinamizados pelas relações entre a AEP e as Associações de Municípios do Vale do Minho e do Vale do Lima. Contudo, este potencial locativo exige qualificações em matéria de ordenamento e em termos de intermodalidade.

- Infra-estruturação viária e produtiva inacabada no Norte interior

A sub-região Trás-os-Montes e Douro vinha a ser fortemente penalizada pela não resolução da articulação com os eixos de difusão viária em Espanha, particularmente no que concerne à falta de conexão com a auto-estrada galega das Rias Baixas.

Com efeito, careciam de conclusão as seguintes realizações infraestruturais que completariam o esforço do IP4:

- Carência de rebatimentos, articulações e densificações de malha viária a partir do efeito de estruturação transversal que o IP4 representa;
- Atrasos na programação e concretização de eixos verticais fundamentais – IP3 e EP2;
- Não dotação logística do eixo Vila Real-Régua-Lamego, sobretudo devido a uma deficiente articulação intermodal viária, ferroviária e fluvial;

## A Região Centro

- Infra-estruturação viária e produtiva inacabada no Centro interior

Tendo-se revestido de enorme importância no passado, dinamizando o potencial locativo do interior, o IP5 apresentava algumas limitações cuja resolução era fundamental no sentido da prossecução de padrões de mobilidade e de segurança compatíveis com o seu tráfego (volume e tipologia) e estatuto (eixo de conexão com a rede viária europeia).

Assim, impunha-se a concretização de um vasto programa de aprofundamento da malha viária nacional e regional, representada no PRN, designadamente:

- a necessidade de suprimir o elemento de fractura que o encravamento do Pinhal Interior Norte constitui para a região;
- a relevância do desencravamento de Castelo Branco do ponto de vista da sua articulação e saída internacional (conclusão do IP2 e da ligação Lisboa-IP1-Abrantes-Castelo Branco), sobretudo quando Castelo Branco assume uma estratégia de captação e acolhimento empresarial;
- a conclusão do IC12 articulando o IP3 e o IP5.



A assunção de uma lógica de valorização do sistema urbano policêntrico afirmava ainda a necessidade de investimentos nos domínios da intermodalidade de transporte de passageiros e de mercadorias, o que remataria as realizações viárias então programadas, bem como a valorização do papel que Coimbra e Aveiro desempenham no caminho-de-ferro entre Lisboa e Porto. Destacam-se ainda os projectos de gares multifuncionais para Ovar, Aveiro, Pombal, Leiria e Pampilhosa, e os interfaces rodo-ferro-portuários de Aveiro e Figueira da Foz.

### A Região de Lisboa e Vale do Tejo

Nesta Região considera-se persistirem graves problemas de mobilidade, apontando-se a urgência do fecho das malhas viárias (por exemplo, CRIL e IC19) e da aposta no transporte público. A Região registava ainda atrasos na concretização do PRN, o que condicionava:

- o seu potencial locativo, sobretudo em áreas mais afastadas;
- a possibilidade de aproveitamento de complementaridades, entre o tecido produtivo e no acesso a serviços de apoio;
- a competitividade de empresas instaladas em áreas progressivamente mais encravadas, face à concretização de investimentos em infra-estruturas de transportes noutros territórios.

Face a tais fragilidades, destacava-se a urgência da concretização de investimentos em infra-estruturas, nas quais se enquadram:

- a finalização do IP6, IC11, IC1/A8, eixos que permitiriam reforçar as ligações entre diversos núcleos urbanos do oeste da RLVT e também uma ligação mais rápida à fronteira ao Arco Urbano do Centro Interior;
- as insuficientes articulações na zona da Lezíria, pela não concretização dos eixos viários IC11, IC10 e IC13, o que permitiria ganhos de tempo nas deslocações dentro da Zona e facilitaria o acesso a novas estruturas de serviços a implementar;
- as melhorias na EN9, que possibilitaria, por um lado, acrescidas acessibilidades da sede de concelho da Sub-região Oeste mais próxima e com piores tempos relativos no acesso a Lisboa (Mafra) e, por outro lado, o reforço do eixo urbano-industrial Mafra-Sintra-Cascais;

- a não concretização de eixos fundamentais na zona do Médio Tejo, destacando-se o IC3 (impossibilita a afirmação do triângulo Torres Novas-Tomar-Abrantes).

## A Região Alentejo

- O desenvolvimento de Sines como motor de desenvolvimento da Região

Não descorando a importância regional e nacional do pólo de Sines (reforçada pelos investimentos no Porto de Sines – terminal de contentores, terminal de carga geral e zona de actividades logísticas –, pelos investimentos ligados ao gás natural – terminal de gás natural líquido, criação de um centro de frio –, pelo Alqueva, pelos investimentos nas vias rodó e ferroviárias e pela possibilidade de utilização do aeródromo de Beja), verifica-se que o seu potencial no domínio das actividades logísticas é reduzido, produzindo a maior parte das unidades industriais para um mercado local. Tal facto reforça a importância de se melhorarem as ligações intra e intermunicipais.

Por outro lado, as empresas de grande dimensão, com carácter fortemente exportador, determinavam a necessidade sistemática de melhoria de algumas estruturas de transporte (na área de Sines e no Alto Alentejo), justificando os investimentos estruturantes realizados.

- Uma dotação de infra-estruturas com baixa dinâmica de utilização por parte da procura

Quanto à **rodovia**, destacavam-se os problemas na rede municipal e nas vias de nível regional ou supra-regional. No primeiro caso, considerava-se que a rede rodoviária, a nível das ligações, satisfazia as necessidades da Região, estando construída uma grande parte da rede básica. Porém, persistiam graves problemas na qualidade dos pavimentos e perfil das vias e dificuldades na manutenção da rede municipal.

Continuavam ainda por concluir as vias principais estruturantes da Região, condicionantes do reforço de alguns pólos regionais muito dinâmicos, como o IP8 (área de Sines, Beja), o IC13 (área de Mora/Ponte de Sor), o IC33 (Sines, Beja) ou os eixos IP2 e da A2/IP1 (entretanto concluído).

Refere-se também a má organização do sistema de transportes públicos (nalguns casos motivada pelas características das vias), com uma cobertura reduzida nas zonas mais rurais (dificultando o acesso a determinados bens e serviços de nível superior e a postos de trabalho em locais mais afastados).

No domínio da ferrovia, apesar de a Região dispor de infra-estruturas, uma parte das mesmas não é utilizada, oferecendo a restante um serviço de reduzida qualidade (via única, não electrificada, muito

degradada e com sinalização mecânica). Todavia, tratava-se de um modo de transporte cuja rentabilização poderia passar pelo dinamismo económico de certas áreas, com empresas exportadoras que movimentavam elevados volumes de carga (por exemplo, mármore/granito), e pela localização de um dos principais portos nacionais. Deste modo, propunham-se investimentos na ligação aos centros urbanos de Sines, Beja e Évora e na ligação à fronteira.

As infra-estruturas portuárias, mais precisamente o porto de Sines, apresentava como principal limitação a indisponibilidade de um terminal de carga geral que servisse a Região, com uma área de influência que incluísse Espanha (captando fluxos destinados aos portos do sul), sendo para tal necessária a concretização da rede viária principal.

Também a subutilização dos aeródromos de Beja e Évora era considerada uma limitação, sendo a concretização dos projectos previstos para o primeiro (com melhores condições para o transporte de mercadorias) fundamental no apoio ao projecto Alqueva e à zona de Sines.

A Região não possui quaisquer infra-estruturas multimodais, carência a suprir visto Sines possuir uma localização privilegiada para este tipo de infra-estruturas.

- Que opções para o futuro: mais infra-estruturas físicas ou reforço das existentes e dinamização da procura?

O desenvolvimento das acessibilidades, com a concretização das várias obras previstas no PRN, era considerada fundamental, quer no apoio às empresas existentes, quer na atracção de novas, mas também como facilitadora ao acesso a bens e serviços e as deslocações casa-trabalho entre áreas afastadas. Assim, destacavam-se como prioritários os seguintes projectos:

- Rede rodoviária: principal (IP1, IP2), complementar (IC1, IC4, IC10, IC13, IC33, IC27), corredor rodoviário Sines-Espanha (IP8);
- Rede ferroviária (Corredor Sines-Évora-Espanha, beneficiação da rede ferroviária regional e sua articulação com a rede ferroviária nacional);
- Aeronáutica (operacionalização do estatuto civil da Base Aérea de Beja, desenvolvimento dos aeródromos da rede regional);
- Interfaces rodo-ferroviários (Zona dos Mármore, Évora, Base de Beja, Sines);
- Sistema portuário de Sines (ligação ao *hinterland*);

- Desenvolvimento da rede viária municipal e intermunicipal;
- Desenvolvimento da rede regional de transporte colectivo e respectivas infra-estruturas de suporte.

### Região do Algarve

A região do Algarve apresentava-se penalizada pelo fenómeno de sazonalidade da actividade turística. Este problema induz fortes pressões sobre as infra-estruturas, em determinados períodos, conduzindo, nalguns casos, a situações de rotura.

Quanto às infra-estruturas de transporte, a sazonalidade agravava as insuficiências estruturais existentes (qualitativa e quantitativamente), o que afectava o potencial de atracção de investimentos endógenos, limitava a competitividade das empresas instaladas e repercutia-se na qualidade de vida das populações.

O transporte aeroportuário, cuja principal estrutura é o aeroporto de Faro, oferecia alguma qualidade no serviço prestado, em virtude dos investimentos realizados. A sazonalidade do volume de passageiros não fazia da ligação ferroviária uma prioridade, sendo, pelo contrário as ligações rodoviárias uma área a privilegiar.

O transporte rodoviário foi alvo de reduzidos investimentos, apresentando-se como uma área crítica ao nível dos transportes regionais. Os problemas eram sentidos nas ligações:

- inter-regionais, pela não conclusão da Auto-estrada, com o tráfego norte-sul a fazer-se pelo IP1, via saturada e de grande perigosidade, do IP2 e do seu prolongamento através do IC4, a ocidente (ligação através da Costa Vicentina) e do IC27 (ligação Beja-Vila Real de Sto. António);
- intra-regionais, pela não conclusão da VLA (Via do Infante) entre o nó da Guia e Lagos, com a consequente concentração do tráfego na EN125;
- intra e inter-municípios, verificando-se problemas na maior parte das estradas, no que diz respeito ao traçado, largura da via e pavimentação;
- com a Andaluzia, pela não concretização do eixo Ayamonte-Huelva, na ligação até Sevilha por Auto-estrada.

O transporte ferroviário apresentava várias limitações, designadamente por tratar-se de uma via simples, não electrificada, com materiais circulantes obsoletos, com deficientes estruturas intermodais e desadequação do seu traçado face às principais concentrações populacionais. O tráfego com Espanha apresentava o problema da rotura de carga na travessia do Guadiana, tornando este meio pouco competitivo. Deste modo, no seio da região a ferrovia não é uma alternativa interessante, sendo excêntrica a muitos aglomerados e não oferecendo um serviço capaz de competir com o modo rodoviário.

Na Região existiam várias infra-estruturas portuárias: os portos comerciais de Faro (com uma certa especialização no transporte de mercadorias), Portimão (vocacionado para os cruzeiros) e Vila Real de Sto. António; os portos de pesca de Vila Real de Sto. António, Tavira, Olhão, Portimão, Lagos e Quarteira; os portos de recreio/marinas de Olhão, Faro, Quarteira, Portimão e Lagos. Faro e Portimão (orientados para o transporte de mercadorias e passageiros, respectivamente) eram os principais portos da região, no entanto a ausência de investimento em Faro, tendo como objectivo a sua modernização, condicionava a sua competitividade.

Quanto a portos de pesca, vários foram alvo de investimentos no âmbito da I.O. das Pescas (Vila Real de Sto. António, Lagos, Vila do Bispo e Quarteira). Contudo a sua dinamização encontrava-se muito condicionada pela política comum das pescas (redução do número de efectivos e de embarcações), o que induziria o desenvolvimento da pesca de recreio. Consideram-se ainda insuficientes as infra-estruturas de apoio ao turismo (marinas/portos de recreio) face ao potencial da Região.

- Prioridades para investimentos futuros muito marcadas pelo reforço da dinamização do sector do turismo

As debilidades ao nível das infra-estruturas de transportes supracitadas, conjuntamente com a inexistência de áreas intermodais afectavam negativamente a actividade económica no seu conjunto.

Assim, considerava-se fundamental:

- a concretização do Plano de Investimentos do Aeroporto de Faro;
- a conclusão das principais vias estruturantes da Região (VLA, IP1, IC4 e IC27);
- a construção de vias de ligação entre os eixos estruturantes e os principais centros urbanos que efectivem o desvio de tráfego da área litoral e das actuais vias;
- desenvolvimento das ligações ferroviárias do tipo suburbano, destacando-se o eixo Faro-Olhão-Loulé e Portimão-Lagos;

- a modernização do transporte ferroviário na ligação a Lisboa e programação da ligação Faro-Sevilha, à luz da estratégia de investimento da RENFE nas ligações Sevilha-Madrid por TGV;
- a implementação de áreas de interface no transporte de mercadorias.

## 2.4.2. O Impacto do Investimento Público na Economia Portuguesa

### Os Efeitos Agregados do Investimento Público

#### ▣ Base de dados e resultados empíricos preliminares

Analisando o investimento público em infra-estruturas de transporte, apresentava-se a evolução de cada um dos tipos de investimento em percentagem do PIB e como percentagem do investimento privado:

- **Rede nacional de estradas (pinv1):** este investimento representava, em média, 0,48% do PIB ao longo de todo o período em análise (1976-1998), caracterizando-se a sua evolução uma tendência marcadamente crescente (passa de 0,34% nos primeiros anos da amostra para 0,76% nos anos finais);
- **Rede municipal de estradas (pinv2):** representava, em média, 0,40% do PIB durante todo o período, sendo a sua variação reduzida (passa de 0,35% do PIB na primeira parte da amostra para 0,45% na segunda parte);
- **Rede de auto-estradas (pinv3):** representando, em média, 0,21% do PIB, este investimento era de, somente, 0,13% no início da amostra, ascendo a 0,32% no final;
- **Portos (pinv4):** cifrando-se, em média, em 0,12% do PIB, apresentava uma tendência decrescente ao longo do período analisado (passando de um valor médio de 0,15% nos anos 70 e 80, para 0,08 na década de 90);
- **Aeroportos (pinv5):** este investimento manteve-se estável durante todo o período analisado, representando, em média, 0,05% do PIB;
- **Caminhos-de-ferro (pinv6):** com uma tendência crescente nos últimos anos da amostra, este tipo de investimento representava, em média, 0,29% do PIB ao longo do período considerado.

No seu conjunto, o investimento agregado representava, em média, 1,55% durante o período amostral, embora aumentando de 1,24% no período anterior a 1988, para 1,96% no período ulterior. Este incremento da proporção do investimento em infra-estruturas de transporte (IPIT) nos anos 90 resultava do crescimento do investimento na rede nacional de estradas, na rede de auto-estradas e, mais recentemente, na rede de caminhos-de-ferro.

Enfocando o período de vigência dos QCAs, considerava-se que, de um modo geral, o investimento na rede nacional de estradas foi o mais beneficiado com estes programas comunitários (a sua proporção no IPIT passa de 27,4% nos anos 80, para 33,7% nos anos 90). A parcela do investimento na rede de auto-estradas aumentava de 10,1% para 16,5%. O investimento na rede de caminhos de ferros que representava 17,0% do investimento no período anterior a 1988, passava a pesar 19,3% no decorrer da vigência dos QCAs.

No lado oposto, encontram-se os investimentos cuja proporção diminuiu no decorrer dos QCAs. Concretizando, o IPIT na rede municipal de estradas diminuiu de 29,2% para 23,3%, enquanto que nos aeroportos esta diminuição é de 3,7% para 2,9% do IPIT. A maior queda ocorreu no investimento nos portos, passando de 12,1% para 2,9%.

Finalmente, comparando-se o investimento público em infra-estruturas em Portugal, Espanha e Estados Unidos, sublinhando-se dois aspectos essenciais:

- em Portugal e Espanha o IPIT apresenta proporções idênticas, excedendo o investimento nos EUA, sobretudo a partir dos finais da década de 80. Esta evolução reflectia, indubitavelmente, os efeitos dos QCAs que, desde então, vigoram nestes países;
- a tendência de crescimento do IPIT é muito mais acentuada em Portugal que em Espanha desde 1993, facto explicado pela menor importância que os fundos estruturais comunitários adquirem neste último país com a entrada em vigor do QCA II (1994).

## ■ Identificação e medição dos efeitos das inovações no investimento público

### Funções de política

Primeiramente, importa referir que as funções de política relacionam a evolução do investimento público com a evolução desfasada, no período de um ano, das variáveis do sector privado. Desta forma, concluiu-se que o investimento público comportou-se como uma variável exógena, não sendo determinadamente influenciado pelas variáveis seleccionadas do sector privado.

Constata-se também que a exogeneidade que o investimento público apresenta em Portugal difere da encontrada noutros países, como os EUA. Neste caso, as alterações do investimento público

correlacionam-se positivamente com as alterações desfasadas no produto e negativamente com as alterações desfasadas no emprego. Isto é, nos EUA as alterações nas variáveis do sector privado afecta os investimentos públicos. A explicação para a exogeneidade do investimento público no nosso país assenta no facto de as decisões acerca deste investimento estarem relacionadas com o estatuto de Portugal como país membro da UE. Tal argumentação é válida, basicamente, desde 1989, pois é a partir desta data que a maior parte do IPIT passa a ser determinada pelos QCAs.

Não obstante o investimento público comportar-se como uma variável exógena ao nível agregado, quando se consideram os diferentes tipos de IPIT importa ter em conta que a sua evolução pode ser determinada por efeitos da economia. De facto, os dados sugeriam que:

- o investimento público na rede nacional de estradas reage positivamente às alterações no produto;
- o investimento público na rede de auto-estradas responde positivamente à evolução do emprego e reage negativamente à evolução do investimento privado;
- o investimento público em portos reflecte positivamente as alterações desfasas no produto e negativamente as alterações desfasadas no investimento privado;
- o investimento público em aeroportos não responde a variações de variáveis do sector privado.

## **■ Os efeitos económicos do investimento público em infra-estruturas de transporte**

### **Os efeitos agregados do investimento público em infra-estruturas de transporte**

De acordo com os resultados das funções impulso-resposta ao nível agregado realizadas no estudo em análise (embora não considerada neste relatório síntese) o investimento público em infra-estruturas de transporte estimulava o investimento privado e o emprego. Com efeito, ao estimar-se os efeitos dos choques no investimento público agregado em infra-estruturas de transporte nas variáveis consideradas verifica-se que, ao nível agregado, o investimento público estimulava o investimento privado, sendo que um investimento público marginal de um euro gera, a longo prazo, 8,1 euros de investimento privado acumulado (ou seja, a elasticidade do investimento privado relativamente ao investimento público é de 0,639, o que corresponde a um produto marginal de 8,1). Por sua vez, quanto à elasticidade do emprego relativamente ao investimento público agregado, esta é de 0,079, o que significava que por cada milhão de euros de IPIT são criados, a longo prazo, 230 novos empregos. Os efeitos do investimento público sobre o produto sugerem uma relação positiva (com uma elasticidade de 0,183, à qual corresponde um produto marginal de 9,5), o que representava um acréscimo de 9,5 euros de produto por cada euro de investimento público.



## Os efeitos do investimento em diferentes tipos de infra-estruturas de transporte

Nesta secção começava-se por considerar que todos os tipos de infra-estruturas públicas de transportes afectam de forma positiva o emprego e o investimento privado, não sendo por isso surpreendente um efeito semelhante ao nível do produto.

Em relação aos efeitos do IPIT no **investimento privado** constatava-se que os efeitos mais fortes decorrem do IPIT na rede nacional de estradas (com uma elasticidade de 0,766), seguindo-se os investimentos nos portos (0,281), na rede de caminhos-de-ferro (0,264) e na rede municipal de estradas (0,254). Os efeitos menos significativos resultavam dos investimentos nas auto-estradas (0,110) e nos aeroportos (0,079).

No que diz respeito às **produtividades marginais**, os maiores efeitos no investimento privado advêm do IPIT nos portos (com um produto marginal de 84,4) e nos aeroportos (39,1). Consideravam-se ainda elevados os produtos marginais dos investimentos na rede nacional de estradas (29,6), na rede municipal de estradas (14,1) e nos caminhos-de-ferro (18,8). O menor efeito decorria do investimento público em auto-estradas (9,2).

Os dados acerca dos efeitos do IPIT sobre o **emprego** mostram que é o IPIT portuário que averba o maior choque (com uma elasticidade de 0,070), ao qual seguem-se os investimentos na rede municipal de estradas (0,054), na rede nacional de estradas (0,045), em auto-estradas (0,009) e nos caminhos-de-ferro (0,012). O efeito do IPIT aeroportuário é praticamente nulo. Em termos de criação de emprego estes números significam que um investimento de um milhão de euros nos portos gera 4800 novos postos de trabalho, na rede municipal de estradas em 692 novos empregos, na rede nacional de estradas em 404, nos caminhos-de-ferro em 204 e nas auto-estradas em 164. Quando ocorre um investimento de tal magnitude nos aeroportos, cerca de 500 empregos são eliminados.

Os efeitos do IPIT no **produto** revelavam que, em termos de elasticidades acumuladas, os maiores efeitos provinham do investimento na rede nacional de estradas (com uma elasticidade de 0,198), seguindo-se a rede municipal de estradas (0,098), os portos (0,098) e os caminhos-de-ferro (0,062). Os investimentos nas auto-estradas e nos aeroportos ostentavam efeitos relativamente reduzidos (0,024 e 0,009, respectivamente).

Quanto aos efeitos nos **produtos marginais**, os valores analisados mostravam que todos os tipos de IPIT são produtivos, embora bastante variáveis. Com efeito, se, por um lado, os produtos marginais dos investimentos na rede nacional de estradas, rede municipal de estradas, aeroportos e caminhos-de-ferro variam entre 18,5 e 31,4 (com 31,4, 22,3, 19,2 e 18,5, respectivamente), por outro lado, nas auto-estradas e nos portos aferem-se efeitos extremos (8,2 e 107,1, respectivamente).

Assim, considerava-se que os maiores efeitos do IPIT portuário no produto relacionam-se com os efeitos que acarretam no emprego e no investimento privado. Já nas auto-estradas observava-se o inverso: os menores efeitos no produto devem-se aos efeitos reduzidos que este IPIT induz no emprego e no investimento privado. Os efeitos do IPIT rodoviário na rede municipal de estradas no produto são devidos aos efeitos que este tipo de investimento tem no emprego, enquanto que os efeitos do IPIT aeroportuário deviam-se aos efeitos que gera no investimento privado.

## Os efeitos sectoriais do investimento público

### ■ Os efeitos do investimento público ao nível sectorial

#### Os efeitos no emprego ao nível sectorial

Partindo da constatação de que o valor positivo estimado para a elasticidade do emprego relativamente ao investimento público ao nível agregado apresentava algumas disparidades de efeito ao nível sectorial, passava-se a analisar essa disparidade.

Como efeito, encontravam-se valores positivos em treze dos dezoito sectores considerados e valores negativos para os demais. Contudo a variabilidade era considerável, oscilando as elasticidades estimadas entre  $-0,198$  para o sector Outras Indústrias Transformadoras e  $0,479$  para a Indústria Extractiva. Os valores positivos mais elevados ocorrem na Indústria Extractiva, Química, de Produtos Metálicos, de Construção e de Transportes, enquanto que os valores negativos ocorrem nos sectores Agrícola, Alimentar, Têxtil, Outras Indústrias Transformadoras e Imobiliário.

Por sua vez, através da análise do impacto do investimento público na criação de emprego afere-se que um investimento de um milhão de euros gera 303 postos de trabalho no sector privado, dos quais 249 são novos e os restantes correspondem a transferências entre sectores. Concluía-se ainda que os sectores mais beneficiados eram os dos Produtos Metálicos, Construção, Comércio, Transportes e Serviços (com 59, 101, 32, 33 e 20 novos empregos, respectivamente), representando tais ganhos 80,9% dos ganhos totais no emprego. Os sectores Têxtil e de Outras Indústrias Transformadoras constituíam os que mais perdem em termos de emprego (11 e 21 postos de trabalho, respectivamente).

Comparando os ganhos no emprego relativamente à dimensão de cada sector verificava-se que os sectores mais beneficiados são os dos Produtos Metálicos, Construção e Transportes. Também com ganhos, embora menos significativos, surgiam os sectores da Indústria Extractiva, Química, dos Produtos Não Metálicos e Financeiro. Estes sete sectores, que representavam 21,2% do emprego total no sector privado, captam 77,6% dos benefícios do investimento público em termos de criação de emprego.

Os maiores perdedores, em termos relativos, eram os sectores da Electricidade, Gás e Água, Restaurantes e Serviços, obtendo benefícios inferiores aos seus pesos no emprego total criado pelo sector privado. Também os sectores Agrícola, Alimentar, Têxtil, Outras Indústrias Transformadoras e Imobiliário perdiam postos de trabalho.

### **Os efeitos no investimento privado ao nível sectorial**

Relativamente aos efeitos do investimento público no investimento privado a nível sectorial, referia-se que os valores das elasticidades do investimento privado em relação ao investimento público é positivo em dezasseis dos dezoito sectores, sendo as excepções os sectores da Indústria Extractiva e de Electricidade, Gás e Água. Por sua vez, os maiores valores verificavam-se nos sectores Agrícola, Produtos Não Metálicos, Construção e Restaurantes.

Ao nível dos produtos marginais concluía-se que o investimento público de um milhão de euros repercutia-se num aumento do investimento privado de 9,78 milhões de euros a longo prazo, sendo os sectores mais beneficiados em termos de investimento privado os da Construção, Comércio, Transportes, Imobiliário e Serviços (com produtos marginais de 1,16, 0,88, 0,82, 1,50 e 1,63 milhões de euros, respectivamente), os quais canalizam 61,4% dos benefícios totais do investimento público no investimento privado.

Quanto aos ganhos dos diferentes sectores em relação às respectivas parcelas no investimento privado total destacavam-se, como sectores mais beneficiados, os sectores da Construção, do Comércio e dos Transportes. Ainda com benefícios desproporcionais às suas parcelas no investimento privado total surgiam os sectores Agrícola, dos Têxteis, do Papel, dos Produtos Não Metálicos, das Outras Indústrias Transformadoras e dos Restaurantes.

Os sectores que mais perdiam, em termos relativos, eram os sectores da Indústria Extractiva e de Electricidade, Gás e Água nos quais ocorre um decréscimo do investimento privado. Salientavam-se ainda os sectores que averbam benefícios proporcionalmente inferiores às suas parcelas no investimento privado de Portugal (sectores das Comunicações, Financeiro, Imobiliário e Serviços).

### **Os efeitos no produto ao nível sectorial**

Os efeitos do investimento público no produto apresentavam algumas disparidades, pelo que apenas em treze dos dezoito sectores considerados gerava efeitos positivos. De entre os sectores com valores mais negativos destacavam-se o Têxtil, o do Papel, o Químico, o das Outras Indústrias Transformadoras e o das Comunicações. Quanto os sectores com valores positivos, os mais elevados registavam-se na Indústria Extractiva, Construção, Restaurantes e Financeiro.

Quanto ao impacto do investimento público ao nível dos produtos marginais, aferia-se que dos 10,48 milhões de euros de produto gerado por cada milhão de euros investidos, 1,25 milhões correspondiam a transferências inter-sectoriais. Os sectores com maiores ganhos de produto eram o da Construção (2,37), o dos Restaurantes (0,93), o Financeiro (1,58), o Imobiliário (1,07) e o dos Serviços (1,29). Estes sectores reuniam 69,1% dos benefícios do investimento público em matéria de aumento do produto.

### **2.4.3. Investimento Público em Infra-estruturas de Transporte em Portugal Continental**

#### **Análise do Investimento Público ao nível agregado**

##### **■ O investimento público e o seu peso na economia**

Apesar das oscilações do Investimento Público em Infra-estruturas de Transporte (IPIT) no período 1976-1998, a sua evolução era matizada por uma tendência nitidamente crescente, ainda que mais acentuada na fase mais recente. Tal tendência reflectia-se numa taxa média de crescimento, para o mesmo período, de 6,0%.

Por outro lado, no período amostral considerado (1976-1998), o IPIT correspondeu, em média a 1,6% do PIB e 6,6% do FBCF (Formação Bruta de Capital Fixo), apresentado ainda um peso crescente nestes agregados macroeconómicos.

Esta evolução resultava directamente de um maior dinamismo do IPIT, cuja taxa de crescimento superava as taxas de crescimento do PIB e da FBCF.

##### **■ O investimento público e os ciclos económicos**

Não obstante evidenciar uma natureza de longo prazo, o IPIT, ao constituir-se como financiamento público, é extremamente vulnerável aos ciclos económicos. Com efeito, as reduções nas receitas fiscais relacionadas com os ciclos traduzem-se, necessariamente, em reduções das despesas públicas consideradas menos urgentes no curto prazo, entre as quais inclui-se o IPIT.

O IPIT assume, assim, um comportamento pró-cíclico, em que, por um lado, os períodos de recessão económica são aparentemente acompanhados de reduções mais ou menos pronunciadas do IPIT e, por outro lado, nos anos de expansão ocorrem maiores níveis de crescimento do IPIT. Importa salientar que este investimento apresentava uma grande volatilidade (semelhante à do investimento privado), auferindo de uma resposta amplificada relativamente às flutuações cíclicas da economia.

##### **■ O investimento público e as políticas estruturais de desenvolvimento**

No período que se inicia em 1989, verificava-se um acentuado desenvolvimento do IPIT, o qual era levado a cabo no contexto de políticas estruturais comunitárias e dos seus instrumentos privilegiados, os QCAs.

De facto, se num primeiro período (de 1976 a 1988) o IPIT era caracterizado por grandes flutuações, decorrentes da ausência de uma tendência explícita de evolução, num segundo período (de 1989 a 1998) assumia um novo dinamismo, pautando-se por uma tendência crescente, embora com ligeiras oscilações.

Deste modo, apesar da tendência de crescimento do peso do IPIT no PIB e na FBCF em todo o período identificava-se a existência de duas fases distintas. Na primeira fase (até 1988), o peso do IPIT sofreu oscilações, não sendo possível descortinar uma tendência visivelmente crescente (em termos médios, o peso é de 0,8% e 5,5%, respectivamente). Na segunda fase (de 1989 a 1998), o peso do IPIT era claramente crescentes em ambos os agregados macroeconómicos (sendo o peso médio de 2,0% e 8,0%, respectivamente).

Refere-se ainda que, em termos médios, as variações da taxa de crescimento do IPIT acompanhava as variações verificadas nas taxas de crescimento do PIB e da FBCF.

Porém, enquanto que no período de vigência do QCA I (1989-1993) o IPIT cresceu em média 11,4%, no período seguinte, correspondente ao QCA II, diminuiu para 5,7%. Por sua vez, os agregados macroeconómicos registavam um crescimento médio superior no segundo período (o PIB passa de 2,6% para 2,9% e o FBCF de 3,1% para 6,7%).

Portanto, conclui-se que os QCAs são instrumentos que determinam fortemente a evolução do IPIT.

### **Análise por grandes tipos de investimento público**

#### **▣ A composição do investimento público em infra-estruturas de transporte**

Quanto à composição do IPIT, o IPIT rodoviário destacava-se como sendo o investimento com maior peso no investimento total (69,6% do investimento médio), seguindo-se o IPIT ferroviário (18,4%), o IPIT portuário (8,7%) e o aeroportuário (3,4%). Todavia, registavam-se alterações destas posições relativas ao longo do período em análise.

O **IPIT rodoviário** apresentou uma tendência crescente em todo o período, embora sendo marcado por acentuadas oscilações, averbando os valores máximos durante a década de 90, apesar de uma redução em 1997 e 1998.

O **IPIT portuário** registou uma tendência decrescente, atingindo os valores máximos no decorrer dos anos 80 e os mínimos durante os anos 90. Na sua evolução ocorreram algumas oscilações, essencialmente na década de 70 e 80, seguindo o padrão de oscilação do investimento agregado, ainda que a sua evolução seja mais errática.

No que diz respeito ao **IPIT aeroportuário**, a sua evolução foi caracterizada por uma ausência de crescimento, tendo os valores máximos sido alcançados na década de 80 e os mínimos no decorrer das décadas de 70 e 90. Apresentava-se como o investimento cujas taxas de crescimento registam maior oscilação, sobretudo durante a década de 80. Tal evolução é justificada pela maior volatilidade deste investimento, em função do seu carácter concentrado, tanto no espaço, como no número de aeroportos.

O **IPIT ferroviário** apresentou uma tendência ligeiramente crescente, excluindo os primeiros anos da amostra, relativos ao final da década de 70. Portanto, a evolução deste investimento é semelhante à do IPIT rodoviário.

Outro aspecto relevante relacionava-se com a coincidência de anos de crescimento negativo do IPIT agregado com o IPIT rodoviário (1977, 1983, 1984, 1992, 1995 e 1998) e ferroviário (1977, 1983, 1984, 1995 e 1998).

No que diz respeito ao crescimento médio anual, o IPIT rodoviário foi de 6,6%, o IPIT portuário de 4,0%, o aeroportuário de 6,8% e o IPIT ferroviário de 5,0%.

Conclui-se então que a evolução do IPIT agregado foi fortemente condicionada pelos IPITs rodoviário e ferroviário, sendo apenas marginalmente afectada pelos IPITs aeroportuário e portuário.

### **■ O impacto dos ciclos económicos**

De acordo com os dados recolhidos, a evolução do IPIT reflecte a influência de múltiplos factores, para além dos efeitos dos ciclos económicos. Porém, enquanto que a recessão do início dos anos 80 (1980-1984) afectou a generalidade dos tipos de IPITs, a do início dos anos 90 afectou de modo mais acentuado os IPITs portuário e aeroportuário. Ou seja, a presença dos QCAs faz com que os modos em que ocorre maior concentração estratégica do investimento (rodoviário e ferroviário) não sejam afectados.

### **■ O impacto dos QCAs**

Analisando as variações ocorridas na composição dos QCA I para o QCA II, verificava-se que o IPIT rodoviário perde peso, embora continue a receber a maior parcela em relação ao total (representa 75,1% no período 1989-1993 e 71,8% no período 1994-1998). Os IPITs portuário e aeroportuário

apresentavam um decréscimo, passando de 5,3% para 3,4% e de 3,4% para 2,4%, respectivamente. O IPIT ferroviário viu o seu peso aumentar no QCA II, passando de 16,3% para 22,2%.

Observa-se também que os QCAs afectavam fortemente a estrutura do IPIT, sendo que o aumento da importância dos IPITs rodoviário e ferroviário resultava, em larga medida, da aposta do QCA II na melhoria das acessibilidades terrestres.

Finalmente, acrescenta-se que o desequilíbrio entre os investimentos nas acessibilidades terrestres e em infra-estruturas portuárias e aeroportuárias reflectia o diferencial em termos do número de projectos aprovados nessas áreas pelo Fundo de Coesão (entre 1993 e 1998). Assim, os projectos em infra-estruturas rodoviárias, ferroviárias, portuárias e aeroportuárias aprovados até 1998 representavam 59%, 23%, 7% e 11%, respectivamente.

### **Análise do investimento público em infra-estruturas rodoviárias**

#### **■ A composição do investimento público em infra-estruturas rodoviárias**

O investimento na rede nacional de estradas representava, em média, 43,1% do IPIT rodoviário, ao qual se seguia o investimento na rede municipal (38,5%) e, finalmente, o investimento na rede de auto-estradas (18,4%).

Ora, como o IPIT rodoviário constituía o investimento com maior peso no IPIT agregado, os IPITs na rede nacional, na rede municipal e na rede de auto-estradas representavam fracções muito significativas do IPIT agregado (30%, 26,8% e 12,8%, respectivamente).

Assistia-se a uma tendência ligeiramente crescente do IPIT na rede nacional de estradas em todo o período, exceptuando-se os anos de 1997 e 1998 onde ocorre uma redução do seu peso relativo. Pelo contrário, o IPIT na rede municipal de estradas apresentava-se decrescente em todo o período (o valor máximo é registado em 1979 – 55,1% – e o valor mínimo em 1995 – 22,6%). O IPIT na rede de auto-estradas caracterizava-se por fortes oscilações, ainda que matizado por uma tendência ligeiramente crescente (os valores máximos registam-se em 1989 e 1991 – 30% do IPIT rodoviário).

Destacava-se ainda que a evolução do IPIT rodoviário foi condicionada, fundamentalmente, pelo IPIT na rede de auto-estradas, classificando-se de marginal a influência do IPIT na rede nacional e na rede municipal de estradas.

#### **■ O impacto dos QCAs**

Comparando a evolução do peso relativo do IDIT rodoviário entre o período anterior a 1989 e o período posterior (ou seja, durante a vigência dos QCAs), verificava-se que:

- o investimento na **rede nacional de estradas** aumentava, passando a representar 45,7% (até 1988 a sua proporção média foi de 41%);
- o investimento na **rede municipal** iniciava, em 1989, uma nova tendência de decréscimo, invertendo a tendência crescente que o caracterizava até então. O seu peso médio passa de 43,7% para 32,6%;
- na rede de auto-estradas, com a entrada em vigor dos QCAs ocorreu um progressivo acréscimo do investimento, distinguindo-se do período anterior caracterizado por uma diminuição deste sub-tipo de IPIT rodoviário (a sua proporção média aumentou de 15,3% para 21,8%).

Tal evolução acaba por reflectir-se na dinâmica das taxas de crescimento dos sub-tipos de IPIT rodoviário. Enquanto o crescimento médio dos investimentos na rede nacional de estradas passa de 5,7% para 8,0%, o crescimento do investimento na rede de auto-estradas passa de 1,0% para 11,2%. O investimento na rede municipal de estradas registava um decréscimo: de 7,8% para 6,2%.

Restringindo a análise ao período de vigência dos QCAs, observava-se que:

- o IPIT na rede nacional de estradas registava um aumento durante o QCA II, passando de 42,4% para 49,2% do IPIT rodoviário;
- o IPIT na rede municipal de estradas reforçava a tendência decrescente no QCA II, baixando o seu peso relativo de 34,5% para 29%;
- a tendência de crescimento do investimento na rede de auto-estradas foi mais acentuada durante o QCA I, reduzindo-se o seu peso médio de 23,2% para 21,8%.

Esta evolução reflectia a influência dos QCAs no desenvolvimento da rede viária nacional, sobretudo no que concerne à rede nacional de estradas e à rede de auto-estradas.

### **Análise do investimento público em infra-estruturas portuárias**

#### **■ A composição do investimento público em infra-estruturas portuárias**

O IPIT portuário englobava o investimento nos portos principais e nos portos secundários, os quais representaram, respectivamente, 46,8% e 53,2% do investimento público em infra-estruturas



portuárias. Porém, não é identificável uma tendência clara, em todo o período, em ambos os sub-tipos.

Quanto às taxas de crescimento anual, estas foram, em termos médios, de 3,7% para o investimento nos portos principais e de 4,8% nos portos secundários.

Porém, tal como anteriormente referido, o IPIT portuário diminuiu o seu peso no IPIT total, facto que tem na sua origem a redução real do investimento nos portos secundários (com início em 1983), o que se reflecte numa taxa de crescimento negativo do IPIT portuário (a partir de 1986, com a excepção do ano de 1996).

Verifica-se ainda que o IPIT portuário foi afectado pelos períodos de recessão económica de 1980-1984 e 1991-1995, ocorrendo significativas desacelerações deste tipo de investimento, bem como em ambos os sub-tipos que o integram.

### **■ O impacto dos QCAs**

Analisando a evolução do peso de cada sub-tipo do IPIT portuário, verificou-se que:

- o peso do investimento nos portos principais inverte a tendência de decréscimo com a entrada em vigor dos QCAs, passando a registar um crescimento progressivo e sustentado. A proporção média deste sub-tipo de investimento no IPIT portuário passa de 37% (até 1988) para 59,6% (1989-1998). O IPIT nos portos secundários acaba por apresentar uma evolução simétrica associada aos QCAs;
- a taxa de crescimento nos portos principais passava de 2,2%, no período que termina em 1988, para 11,3% a partir de 1989, enquanto que o investimento nos portos secundários passava de 15,3% para -6,6% (sendo de salientar que este decréscimo começa a esboçar-se em 1983).

Numa análise mais detalhada para o período 1989-1998, constatava-se que a proporção do investimento nos portos principais cresce continuamente (passando de 56,3% no QCA I para 62,9% no QCA II), enquanto que o peso do investimento nos portos secundários diminuiu (cifrando-se em 43,7% no QCA I e em 37,1% no QCA II). Com efeito, os QCAs vão repercutir-se positivamente ao nível do investimento nos portos principais, ao invés dos portos secundários em que ocorre um decréscimo do investimento.

## **Análise do investimento público em infra-estruturas aeroportuárias**

### **■ A composição do investimento público em infra-estruturas aeroportuárias**

O IPIT aeroportuário engloba o investimento em aeroportos e em navegação aérea, os quais representavam, em média, respectivamente 76,5% e 23,5% do investimento público em infra-estruturas aeroportuárias. Contudo, estes investimentos apresentavam grandes oscilações, não sendo possível identificar uma tendência clara.

Quanto às taxas de crescimento, estas foram, em termos médios, de 5,3% para o investimento em aeroportos e de 19,2% para o investimento em navegação aérea. Afere-se ainda que o crescimento do investimento em aeroportos acompanhou a evolução do IPIT aeroportuário, sendo o investimento em navegação aérea marcado por grandes oscilações.

Da análise efectuada conclui-se que para a evolução do IPIT aeroportuário foi determinante o investimento realizado nos aeroportos e, em menor escala, o investimento efectuado em navegação aérea.

### **■ O impacto dos QCAs**

Após o início da vigência dos QCAs, o peso relativo do investimento nos aeroportos apresentava uma tendência de decréscimo. Pelo contrário o investimento em navegação aérea ostentava uma tendência de expansão.

Relativamente às taxas de crescimento, ambos registavam decréscimos acentuados. Concretizando, enquanto que no período anterior aos QCAs o crescimento médio do IPIT em aeroportos foi de 8,9% e o investimento em navegação aérea de 33,0%, no período 1989-1998 o crescimento do investimento nos aeroportos cifra-se em 1,1% e o crescimento do investimento em navegação reduz-se para 4,6%.

Finalmente, salientam-se as diferentes orientações do investimento nos QCAs considerados. Assim, se no QCA I o peso do investimento em aeroportos apresentava uma tendência decrescente e o peso do investimento em navegação aérea evoluiu positivamente (sendo o seu peso médio de 82,0% e 18,0% do investimento total, respectivamente), no período de vigência do QCA II as tendências invertem-se (passando a representar 73,1% e 26,9%, respectivamente).

## **Análise do investimento público em infra-estruturas ferroviárias**

### **■ A composição do investimento público em infra-estruturas ferroviárias**

O IPIT ferroviário é constituído integralmente pelos investimentos na rede de caminhos-de-ferro. Este investimento ostentou uma tendência de crescimento ao longo de todo o período em análise, averbando uma taxa média de crescimento anual de 5,0%.

Porém, nos períodos de recessão de 1980-1984 e 1991-1995 ocorre um abrandamento deste tipo de IPIT. O primeiro deveu-se, essencialmente, a razões de ordem estrutural, enquanto o segundo decorre dos efeitos do ciclo económico propriamente dito.

### **▣ O impacto dos QCAs**

O peso relativo do IPIT ferroviário no IPIT agregado apresentava uma tendência ligeiramente crescente, exceptuando os anos relativos à década de 70. Todavia, registavam-se algumas oscilações, sendo possível identificar dois períodos:

- até 1988 – o peso deste tipo de investimento apresenta uma tendência decrescente;
- após 1988 – aumento da importância relativa deste investimento em relação ao total;

Considera-se ainda que os QCAs acarretavam um impacto positivo na evolução do IPIT ferroviário, não se verificando uma diferença significativa na taxa de crescimento entre o período de vigência do QCA I e do QCA II (15,4% e 12,6%, respectivamente).

## **Análise do investimento público ao nível regional**

### **▣ Análise do investimento público em infra-estruturas de transporte**

O IPIT registava uma elevada concentração num número reduzido de distritos. Concretizando, 60% do IPIT concentrava-se em 6 distritos: Lisboa (16,2%), Porto (11,1%), Aveiro (9,0%), Setúbal (7,6%), Coimbra (6,9%) e Faro (6,9%).

Os distritos de Braga, Leiria, Santarém, Viana do Castelo e Viseu, concentram entre 4% e 6%, representando, em média, 24,5% do IPIT total. Por sua vez, os distritos de Beja, Évora, Castelo Branco, Guarda, Portalegre, Vila Real e Bragança, representavam cerca de 18% do investimento realizado.

Desta forma, constata-se que os distritos do interior têm sido preteridos em termos de incidência regional do IPIT, exceptuando-se o distrito de Viseu que, no período 1980-1998, representou, em média, cerca de 6% do IPIT total.

Apresenta-se ainda uma classificação dos distritos em dois grupos, de acordo com a evolução do peso do IPIT neles realizados:

- distritos com tendência crescente: Braga, Évora, Faro, Leiria, Lisboa, Portalegre, Porto, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo e Viseu;
- distritos com tendência decrescente: Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Guarda, Vila Real e Coimbra;
- distritos sem tendência clara: Castelo Branco.

Analisando-se ainda a influência dos QCAs ao nível dos investimentos distritais, verificou-se que a partir de 1989 houve um aumento da proporção do IPIT nos distritos de Braga, Évora, Leiria, Lisboa, Porto, Santarém, Setúbal e Viana do Castelo. Assim, os distritos de Lisboa, Porto e Setúbal passaram a concentrar cerca de 40,4% do investimento total (no período anterior representavam 28,6%). Por outro lado, enquanto que Lisboa, Setúbal e Viana do Castelo apresentam um peso crescente durante os dois QCAs, os distritos de Braga, Leiria e Santarém beneficiaram sobretudo do QCA I. Nos distritos de Évora e Porto o aumento do peso relativo do IPIT ocorreu durante o QCA II.

Em Castelo Branco e Faro o peso relativo do IPIT manteve-se aproximadamente constante nos dois períodos. Todavia, se o primeiro beneficiou mais com o QCA II, o segundo registou um maior aumento do IPIT durante a vigência do QCA I.

Finalmente, nos distritos de Aveiro, Beja, Bragança, Coimbra, Guarda, Portalegre, Vila Real e Viseu ocorreu uma descida do IPIT a partir de 1989.

#### **■ Análise do investimento público em infra-estruturas rodoviárias**

O IPIT rodoviário concentrava-se, igualmente, num número reduzido de distritos. Assim, cerca de 54% do investimento rodoviário ocorreu nos distritos de Lisboa (13,9%), Porto (11,3%), Aveiro (8,8%), Coimbra (7,0%), Viseu (6,8%) e Faro (6,4%).

A concentração do investimento rodoviário nos distritos de Lisboa e Porto (cerca de 25%) reflecte, sobretudo, os importantes investimentos realizados na rede de auto-estradas entre as duas principais cidades do país. Este investimento acaba por influenciar directamente os investimentos realizados nos distritos de ligação: Coimbra, Santarém, Aveiro e Leiria (aproximadamente 26% do investimento).

Também os distritos de Braga, Setúbal e Vila Real apresentavam investimentos significativos (entre 4% e 6%), os quais, no seu conjunto, representavam 15,4% do IPIT rodoviário. Pelo contrário, à semelhança do investimento agregado, o peso do IPIT rodoviário é relativamente reduzido no interior

do país, encontrando-se entre os distritos menos beneficiados Beja, Bragança, Castelo Branco, Évora, Guarda e Portalegre (representam, em média, cerca de 9,1% do IPIT rodoviário).

No que concerne à evolução do investimento, observa-se que a generalidade dos distritos apresentavam uma tendência crescente durante todo o período analisado (Aveiro, Braga, Évora, Faro, Leiria, Lisboa, Portalegre, Porto, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo e Viseu). Em contrapartida, Beja, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Guarda e Vila Real ostentam uma tendência decrescente. O distrito de Aveiro apresenta uma tendência constante.

Quanto aos efeitos dos QCAs ao nível da concentração geográfica do investimento, observava-se um aumento do peso relativo dos distritos de Braga, Évora, Faro, Leiria, Lisboa, Porto, Santarém, Setúbal e Viana do Castelo.

Conclui-se igualmente que os distritos de Lisboa, Porto, Setúbal e Viana do Castelo contabilizavam um peso crescente neste tipo de investimento durante os dois QCAs. Os distritos de Faro, Braga, Leiria e Santarém apresentavam pesos relativos superiores durante o período de vigência do QCA I e o distrito de Évora auferia de um peso relativo superior no QCA II. Nos restantes distritos, a proporção do IPIT rodoviário diminuiu durante o período de ambos os QCAs.

#### **■ Análise do investimento público em infra-estruturas portuárias**

Devido à sua natureza, o IPIT portuário concentrava-se nos distritos litorais de Aveiro, Coimbra, Faro, Lisboa, Leiria, Porto, Setúbal e Viana do Castelo, os quais representam 98,8% do investimento total. Verifica-se ainda que os distritos onde se localizam os portos principais – Lisboa, Porto e Setúbal – concentravam 53% do IPIT portuário.

Os distritos de Braga, Lisboa e Setúbal são aqueles que registavam uma tendência de crescimento mais evidente, sendo, pelo contrário, os distritos de Beja e Coimbra, aqueles em que esta tendência é menos pronunciada. Em Aveiro, Leiria e Viana do Castelo ocorria uma tendência decrescente, bastante superior à verificada nos distritos de Faro e Porto.

Considera-se ainda que o início dos QCAs induz um novo dinamismo na evolução do peso do investimento. Desta forma, o IPIT portuário registava um aumento a partir de 1989 nos distritos de Lisboa, Porto e Setúbal, os quais passam a concentrar 66,8% deste investimento (até 1988 esse valor não ultrapassava os 37,2%).

Nos distritos de Aveiro, Coimbra, Faro, Leiria e Viana do Castelo, o peso relativo do IPIT portuário diminuiu durante os QCAs.

Estes dados permitem concluir que durante o período de vigência dos QCAs, para além de ocorrer uma redução do investimento nos portos secundários, essa redução localizava-se em todos os distritos com portos secundários (Aveiro, Coimbra, Faro, Leiria e Viana do Castelo).

#### **■ Análise do investimento público em infra-estruturas aeroportuárias**

O grosso do investimento público em aeroportos foi realizado no aeroporto de Lisboa, o qual representou, em média, 69% do IPIT aeroportuário. Faro ficou-se pelos 14% e o Porto pelos 17%. Acresce que, enquanto o peso investimento no aeroporto de Lisboa apresentava uma tendência crescente em todo o período em análise, nos restantes aeroportos essa tendência é de decréscimo, ainda que ligeiro.

Analisando os efeitos dos QCAs, observava-se que o peso do IPIT aeroportuário em Lisboa aumenta significativamente (passando de 66,2% no período 1980-1988, para 71,8% entre 1989 e 1998). Pelo contrário, os investimentos realizados em Faro e no Porto registavam uma diminuição (passando de 14,3% para 13,1% e de 19,5% para 15,5%, respectivamente).

Constata-se ainda que, apesar do decréscimo, o IPIT aeroportuário nos distritos de Faro e Porto registava um aumento de peso relativo durante o QCA I, enquanto que em Lisboa constatava-se uma grande subida durante o QCA II.

#### **■ Análise do investimento público em infra-estruturas ferroviárias**

O IPIT ferroviário registava uma acentuada concentração nos distritos de Lisboa (18,9%), Setúbal (11,0%), Santarém (8,9%), Coimbra (7,9%), Porto (7,2%) e Guarda (5,6%) – cerca de 60% do IPIT ferroviário. A posição de Lisboa, Porto, Coimbra e Setúbal relacionava-se, obviamente, com a concentração deste tipo de infra-estruturas nestes distritos.

Releva-se também que este tipo de investimento apresentou uma tendência crescente nos distritos de Aveiro, Beja, Braga, Guarda, Leiria, Lisboa, Porto e Viseu. Ao invés, nos distritos de Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Portalegre, Santarém, Setúbal e Vila Real, a tendência é decrescente. No distrito de Viana do Castelo esta tendência apresenta-se constante.

Com os QCAs, registava-se um aumento da proporção do investimento nos distritos de Aveiro, Guarda, Leiria, Lisboa, Setúbal e Viseu. Nos distritos de Aveiro e Guarda este incremento ocorreu no QCA I, enquanto que nos restantes é sensível durante o QCA II. Por sua vez, nos distritos de Beja, Porto e Viana do Castelo os pesos relativos do investimento mantêm-se constantes.

Finalmente, nos distritos de Beja, Braga, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Portalegre, Santarém e Vila Real, registavam-se decréscimos da proporção destes investimentos durante o período de vigência dos QCAs.

### **3. Programas Operacionais no domínio das Acessibilidades e Transportes**

#### **3.1. Quadro Comunitário de Apoio 1989-1993**

O primeiro Quadro Comunitário de Apoio permitiu criar infra-estruturas necessárias ao desenvolvimento do país, em particular infra-estruturas rodoviárias de transporte que geraram uma significativa melhoria na mobilidade rodoviária de passageiros e mercadorias, tanto em transporte particular como em transporte colectivo.

Tinha, então, como principal preocupação reestruturar as infra-estruturas de transporte como base fundamental para o desenvolvimento económico e social do país, isto porque a análise da conjuntura do momento demonstrava graves deficiências ao nível das infra-estruturas (apresentando-se subdimensionada, degradada e longe dos padrões europeus) e dos sistemas de transporte, sendo essencial definir um programa de acessibilidades que cobrisse todo o território continental de forma articulada e integrada.

O PRODAC (Programa Operacional de Desenvolvimento das Acessibilidades) integrado num dos eixos prioritários de actuação da estratégia de desenvolvimento regional entre 1989 e 1993, visou promover o aumento da eficiência do sistema produtivo através da criação, ampliação e modernização das infra-estruturas de transportes e comunicações como meio redutor das assimetrias regionais e das penalizações de interioridade e periferia, ou seja, atenuar as assimetrias e desequilíbrios regionais nomeadamente entre o litoral e o interior.

Por conseguinte, tinha como principais objectivos a ligação de Portugal aos grandes eixos rodoviários e ferroviários europeus, assegurar boas ligações inter-regionais que proporcionassem o alargamento dos mercados, um mais rápido abastecimento, uma redução de custos e a maximização da eficácia no trânsito de mercadorias e pessoas, assim como a modernização da rede nacional de estradas, modernização e reconversão da rede ferroviária e o desenvolvimento dos portos.

O PRODAC encontrava-se assim dividido em 4 subprogramas que englobavam medidas específicas para os domínios da rede rodoviária (auto-estradas, rede fundamental, rede complementar e acessibilidades a nível regional), caminhos-de-ferro e portos (integrando apenas uma medida de grande dimensão afecta ao porto de Sines):

- Acessibilidades no continente
- Acessibilidades na Área Metropolitana de Lisboa (AML)
- Acessibilidades na Área Metropolitana do Porto (AMP)
- Acessibilidades a nível regional

O **modo rodoviário** detinha uma rede nacional de estradas subdimensionada, desajustada e incapaz de responder à satisfação dos objectivos socio-económicos dos transportes, apresentando simultaneamente nítidas assimetrias regionais na cobertura de Portugal continental (a densidade da rede era superior à média nacional no litoral do Norte, Centro e Lisboa e inferior no interior e sul do país), facto que potenciava tráfegos médios diários mais elevados na faixa litoral.

Quanto às ligações rodoviárias internacionais estavam estabelecidos cinco eixos rodoviários de interesse comum considerados mais importantes, nomeadamente Porto – Valença – Tuy – La Coruña; Porto – Vila Real – Bragança – Zamora – Valladolid – Burgos; Aveiro – Viseu – Guarda – Salamanca – Burgos; Lisboa – Elvas – Badajoz – Madrid; e Lisboa – Faro – Huelva – Sevilha.

Os objectivos do Programa para este modo baseavam-se na necessidade de modernização da rede nacional e dos itinerários de ligação à Europa. Por outro lado, constituíam objectivos específicos a intensificação da construção da rede fundamental e da rede complementar, a construção de uma rede de auto-estradas concessionadas, a reabilitação/conservação periódica da rede nacional e o aumento de investimentos na segurança rodoviária.

A intervenção do QCA I permitiu o aumento da motorização, relacionada com a construção das infra-estruturas que permitiu a abertura de 640 km de novas estradas em apenas cinco anos. O grande exemplo deste investimento é a auto-estrada Lisboa-Porto (A1), infra-estrutura fundamental na medida em que dá origem à maioria dos fluxos nacionais de longo curso.

Por fim, as acessibilidades traduziram-se no aumento da mobilidade rodoviária de mercadorias proporcionando profundas transformações na organização logística industrial.

O **modo ferroviário** apresentava-se, antes da actuação do QCA, como um modo em decadência, com forte carência de investimento, implantado unicamente no território continental e abrangendo uma extensão total de 3.571km de linhas.

**Quadro 12 - Infra-estrutura Ferroviária**

Linhas	Electrificada		Não electrificada		Total Geral
	Via Simples	Via Dupla	Via Simples	Via Dupla	
<b>Via larga</b>	54	404	2376	15	2849
<b>Via estreita</b>	-	-	749	6	755
<b>Total</b>	54	404	3125	21	3604

Fonte: Primeiro Quadro Comunitário de Apoio, 1989-1993.



Toda a infra-estrutura era caracterizada pela degradação, deficiências graves e desactualização tanto ao nível do traçado como da sinalização, das pontes, do sistema de telecomunicações e sistema de controlo da circulação, verificando-se que 2090 km de vias não tinham sofrido qualquer intervenção o que acarretava custos acrescidos de conservação a longo prazo. Simultaneamente, observava-se um número elevado de estações e passagens de nível que condicionavam ainda mais o desenvolvimento do modo.

Em suma destacavam-se como principais condicionamentos:

- Deficiências e desactualização do traçado das vias;
- Pouca intervenção na rede que elevava os custos de conservação, assim como contribuía para um desgaste suplementar do material circulante e para restrições à velocidade máxima;
- Reduzida extensão da via electrificada quanto à extensão total da rede;
- Inexistência de uma ligação contínua entre o norte e o sul da Região de Lisboa (atravessamento do Tejo);
- Inexistência de uma boa ligação ferroviária ao porto de Leixões e deficiente ligação ao porto de Lisboa.

Quanto às ligações ferroviárias internacionais estavam definidos quatro grandes eixos, nomeadamente 1) Porto – Valença – Tuy – La Coruña; 2) Lisboa – Porto – Vilar Formoso – Salamanca – Irun; 3) Lisboa – Elvas – Ciudad Real – Madrid; 4) Lisboa – Faro – Vila Real de St.º António – Huelva – Sevilha. No entanto, apenas os eixos 2 e 3 eram considerados eixos de primeira prioridade por permitirem uma ligação à Europa do Norte, Centro e Sul, enquanto os eixos 1 e 4 tinham a sua importância circunscrita às ligações luso-espanholas e, apontando-se a longo prazo, ao Norte de África (através da ligação fixa, na altura em estudo, para atravessamento do Estreito de Gibraltar).

A estrutura do tráfego ferroviário caracterizava-se, em 1985, por uma distribuição maioritária de passageiros superior a 80% (passageiro/km) em oposição ao tráfego de mercadorias que não chegava aos 20% (toneladas/km).

Neste sentido, o PRODAC tinha como objectivos proceder à reconversão e modernização dos caminhos-de-ferro (utilizando o Plano de Modernização e Reconversão dos Caminhos-de-Ferro (1988-1994) como instrumento fundamental) através da melhoria das condições de segurança, de circulação e velocidade (baixando os tempos de percurso), aumentando a qualidade do serviço, a

fiabilidade e a regularidade e a capacidade de escoamento de tráfegos e eliminando as restrições de capacidade de carga; da racionalização da exploração da rede, privilegiando os itinerários com maiores níveis de tráfego (real e potencial), mantendo em funcionamento com apoios estatais as linhas consideradas de utilidade pública que não fossem financeiramente viáveis e concedendo às autarquias a exploração das linhas sem interesse nacional mas de eventual interesse local/ regional, substituindo nas restantes linhas o transporte ferroviário por transportes alternativos; e, por fim, da reconversão das actividades do caminho-de-ferro concentrando-as no transporte de passageiros suburbanos e de longo curso entre aglomerados urbanos principais, nacionais e internacionais e no transporte de mercadorias em vagões completos, grupos de vagões completos e comboios completos, incidindo sobre certos tráfegos.

O investimento permitiu um aumento da capacidade de suporte de cargas pela via, com uma captação de tráfegos de granéis sólidos muito significativos, ocasionando o aumento da tonelagem transportada, a automatização e supressão de passagens de nível nas linhas de maior tráfego, tendo as ligações suburbanas beneficiado de uma melhoria da oferta (em particular na linha de Sintra).

Porém, e de uma forma geral, a repartição modal no transporte suburbano têm favorecido o transporte individual: por um lado, o transporte colectivo não tem acompanhado as exigências crescentes de conforto e fiabilidade de horários potencializadas pelo aumento do poder de compra, por outro lado, a ausência de estacionamento junto das estações e a política de estacionamento nas cidades estimulou o uso do automóvel para as deslocações pendulares.

O **modo marítimo** que detinha 90% do tráfego global do comércio externo do país e que simultaneamente registava um acentuado incremento no desenvolvimento e modernização das infra-estruturas e equipamentos portuários nacionais, no sentido de uma adequação às novas tecnologias do transporte marítimo, caracterizava-se negativamente pela baixa produtividade física das operações portuárias.

Realçava-se a necessidade de reforçar os investimentos no porto de Sines pela importância como grande porto petrolífero.

Melhorar a utilização e promover a expansão das infra-estruturas portuárias existentes e promover a competitividade internacional dos portos comerciais funcionavam como os dois principais objectivos traçados pelo PRODAC para o desenvolvimento dos portos.

Tais factos induziram que este modo beneficiasse de investimentos que tinham como objectivo alcançar uma posição mais competitiva e que se traduziram em melhoramentos nas infra-estruturas e equipamento portuário, investimentos em manutenção, estudos e projectos e simultaneamente no processo de informatização de gestão e de transacção com os navios.

O **modo aéreo** beneficiou de significativas melhorias de acessibilidade, infra-estrutura aeroportuária, equipamentos e instalações de apoio, obtendo ganhos ao nível da capacidade e da operacionalidade.

As **Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto**, caracterizadas pela concentração populacional, concentração de actividades económicas e pela consequente elevada procura de transporte, constituíam os dois pólos dominantes de atracção e geração de tráfego (tanto de passageiros como de mercadorias) desde o nível local e interurbano, como regional e internacional, apresentando, simultaneamente, graves problemas nas deslocações diárias que ocasionavam constantes fenómenos de congestionamento.

Salientava-se o importante peso que os transportes públicos detinham em ambas áreas metropolitanas, nomeadamente 70% na AML e 65% na AMP do total das deslocações diárias.

Porém, as deficiências estruturais da oferta e os desequilíbrios entre a procura e a oferta originaram graves problemas ao nível da ocupação do solo e do sistema de transportes.

A AML detinha ainda problemas como uma concentração do tráfego e congestionamento do centro, aumento das distâncias de deslocações, aumento dos fluxos pendulares unidireccionais que deterioravam o sistema de transportes.

Foram então definidos como objectivos do Programa para atenuar as assimetrias e desequilíbrios regionais (litoral – interior), facilitar as ligações intra-regionais e promover o desenvolvimento equilibrado das regiões: coordenar e articular os meios de transporte urbano e suburbano, numa perspectiva multimodal, com estruturação e localização de interfaces, construir infra-estruturas rodó e ferroviárias de acesso às cidades e desenvolver a capacidade de oferta das diferentes redes urbanas de transportes.

Os investimentos realizados no sector das Acessibilidades e Transportes provieram do FEDER (Fundo de desenvolvimento Regional) ou realizaram-se por meio de alguns Programas Operacionais como o PRODAC, assim como outros enquadrados no PEDIP, ou em algumas Iniciativas Comunitárias como o INTERREG. Portanto, um investimento público infraestrutural realizado pela Administração Central e assegurado por subvenções comunitárias que representaram cerca de 20,8% do investimento total.

Os investimentos foram repartidos da seguinte forma<sup>37</sup>:

---

<sup>37</sup> Dados retirados da *Avaliação Ex-post do QCA 1989-93 – sector de Acessibilidades e Transportes*: 1996, p.25.

**Quadro 13 - Investimentos em acessibilidades e transportes 1989-1993**

Total do investimento físico	
Transporte rodoviário	61,4%
Transporte ferroviário	33,2%
Transporte marítimo	0,4%
Transporte aéreo	5%

Os impactos dos investimentos feitos no período 1989-93 resultaram numa prioridade dada à rodovia, facto justificado pela rápida execução dos respectivos investimentos e do benefício directo população – actividades económicas.

O primeiro QCA possibilitou a realização de investimentos de base fundamentais para o desenvolvimento socio-económico do país: investimento em acessibilidades, beneficiando o transporte rodoviário, investimento no transporte ferroviário, permitindo inverter tendências, investimento no metropolitano de Lisboa, permitindo o aumento da capacidade da rede.

Em suma, o QCA 1989-1993 contribuiu para um aumento da motorização, da oferta de estacionamento, e de transportes colectivos. No entanto, a avaliação à oferta multi-modal verificou que, apesar dos investimentos infraestruturais realizados, o sistema de mobilidade nas áreas metropolitanas deteriorou o seu nível de desempenho.

**3.2. Quadro Comunitário de Apoio 1994-1999**

O QCA II possibilitou o desenvolvimento de 17 Programas Operacionais agrupados em 4 Eixos Prioritários, onde se integraram 14 Programas de Iniciativa Comunitária, traduzindo os objectivos estratégicos da política de desenvolvimento do país. Cada Programa Operacional era, simultaneamente, constituído por duas ou mais intervenções operacionais.

EIXO 1 – Qualificar os Recursos Humanos e o Emprego

EIXO 2 – Reforçar os Factores de Competitividade da Economia

EIXO 3 – Promover a Qualidade de Vida e a Coesão Social

EIXO 4 – Fortalecer a Base Económica Regional

A criação de infra-estruturas de transportes, assim como de telecomunicações e energia surgia como um importante meio para alcançar a prioridade estratégica *Reforçar os Factores de Competitividade da Economia* correspondente ao Eixo 2 e que apontava como principais objectivos a modernização e expansão destas infra-estruturas fundamentais e o apoio ao esforço de competitividade do tecido empresarial, nos diferentes sectores económicos nacionais.

A estratégia global da política de transportes para o período 1994-1999 tinha como principal aposta a internacionalização e a diversificação das ligações rodoviárias e ferroviárias, o aumento da mobilidade interna e da coordenação intermodal, o descongestionamento das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto e o aumento da competitividade portuária.

Estavam, assim, definidas como linhas de acção a conclusão dos eixos rodoviários principais, a concentração dos investimentos na rede ferroviária nos segmentos de mercado mais competitivos (tráfego de passageiros, ligações de longo curso entre centros importantes e serviços suburbanos, tráfego de mercadorias para ligações mais longas e com cargas concentradas), descongestionamento das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, melhoria da acessibilidade terrestre aos portos e das condições de operação.

Tais objectivos permitiram estabelecer o Programa Infra-estruturas de Apoio ao Desenvolvimento, destinado aos transportes, telecomunicações e energia e o Programa Modernização do Tecido Económico vocacionado para o apoio aos distintos sectores de actividade, como a agricultura, pesca, indústria, turismo e património cultural, comercio e serviços.

A **Intervenção Operacional Transportes** (IO Transportes) integrada no Eixo 2 permitiu, por meio de um forte investimento, o reforço do desenvolvimento das infra-estruturas de transporte.

**Quadro 14 - Investimento em Infra-estruturas de Transporte 1994-1999**

Medidas	Despesa Pública	Fundo
Melhoria do Acesso Externo e Inserção de Portugal nas Redes Transeuropeias Rodoviárias	230.321	153.794
Melhoria do acesso externo e inserção de Portugal nas redes transeuropeias ferroviárias	58.807	41.164
Mobilidade interna e coordenação intermodal	418.203	308.991
Descongestionamento das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto	1.763.142	856.667
Assistência técnica	3.208	2.407
Melhoria da eficácia económica dos portos	103.487	70.877

Decisão da Comissão Europeia C (1999) 4 941 de 28 de Dezembro de 1999. (Milhares de Euros)

Fonte: Comissão de Gestão dos Fundos Comunitários (1999) – Um olhar sobre o QCA II. Encerramento do Período de Programação 1994-1999.

As políticas e acções sectoriais consistiram na promoção e apoio da intermodalidade e do funcionamento do sistema de transportes, garantindo a interoperabilidade de cada um dos modos e a qualidade das cadeias de transporte, designadamente com a criação e renovação de interfaces e plataformas de articulação intermodal.

As medidas infraestruturais visaram alcançar os objectivos de melhoria do acesso externo e a inserção de Portugal nas Redes Transeuropeias de Transportes, particularmente rodo e ferroviárias, a implementação do Plano Rodoviário Nacional, a modernização dos caminhos-de-ferro e o descongestionamento das grandes áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.

**Quadro 15 – Objectivos QCA II**

Medida	Objectivo Global Associado	Indicadores
1	Melhoria do Acesso Externo e Inserção de Portugal nas Redes Transeuropeias Rodoviárias	Km de auto-estrada construídos: 6,1 Km de IP construídos: 93,7
2	Melhoria do acesso externo e inserção de Portugal nas redes transeuropeias ferroviárias	Km de rede electrificada e com sinalização automática: 202
3	Mobilidade interna e coordenação intermodal	Km de IC construídos: 127 Km beneficiados: 87 Km de rede electrificada: 389 Km de rede com sinalização automática luminosa: 389
4	Descongestionamento das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto	Km de auto-estrada construídos: 36 Km de IC construídos: 50 Km de rede do Metropolitano de Lisboa: 8,1 Nº de estações do Metropolitano de Lisboa: 6

Fonte: Comissão de Gestão dos Fundos Comunitários (1999) – Um olhar sobre o QCA II. Encerramento do Período de Programação 1994-1999.

Quanto aos resultados da intervenção verifica-se que os objectivos previstos para a Medida 1 foram praticamente atingidos: foram construídos 85,7 kms de vias rodoviárias classificadas como Itinerários Principais e 6,1 kms de auto-estrada.

Na Medida 2 as intervenções atingiram os objectivos propostos alterando as características da linha que constitui uma das principais ligações do País ao centro da Europa.

Na Medida 3, no que refere à rodovia, foram construídos 140 km de novas estradas e beneficiados 117 km, concluindo-se que foram ultrapassados os objectivos propostos. Quanto à ferrovia os resultados ficaram aquém do previsto tendo sido electrificados 125 km de via e instalados sistemas de sinalização automática em 272 km.

A Medida 5 destaca-se por ter sido dotada de gestão autónoma enquadrando-se na prioridade estratégica de reforço das infra-estruturas de apoio ao desenvolvimento da economia nacional.

A execução desta Medida visava integrar os contributos resultantes da avaliação intercalar de 1997, assim como a política de investimentos às novas orientações da política marítimo-portuária, contidas no “Livro Branco”, designadamente na melhoria das condições ambientais e de segurança nos portos, com a introdução das tecnologias de informação e comunicação, com os aspectos que envolvem a recuperação das frentes urbano-portuárias e a redução de conflitualidade entre o espaço portuário e o espaço urbano.

Portanto, constituíram objectivos específicos desta medida aumentar a eficiência das operações de interface; aumentar a qualidade e diversidade dos produtos prestados; melhorar as condições de segurança, as condições ambientais e os aspectos de integração urbana e melhorar as condições de acessibilidade e articulação modal, nas zonas de operação portuária, especialmente aos terminais.

Os tipos de projectos que foram contemplados visaram a construção e/ou modernização de terminais portuários especializados, incluindo algum reequipamento; a construção e/ou modernização de instalações, designadamente gares marítimas e centros de despacho de navios; a requalificação de frentes portuárias, incluindo arranjos urbanísticos, planos de reordenamento, planos de segurança e planos ambientais; as condições de acesso, manobra e acostagem aos terminais portuários, através da execução de dragagens de aprofundamento dos canais de navegação e bacias de manobra e da execução de obras de reforço de infra-estruturas de abrigo; os sistemas de ajuda à navegação no interior das áreas portuárias, em particular em portos localizados em zonas estuarinas; e as condições de acesso viário às instalações portuárias através da execução das obras de reordenamento e construção de vias de circulação no interior de áreas portuárias e respectiva inserção nas redes exteriores.

Os objectivos propostos no *Sub-Programa 1 – Transportes* do QCA II compreendiam assim:

1. Melhorar o acesso externo e a inserção de Portugal nas redes transeuropeias, sobretudo pelos grandes eixos de ligação rodo e ferroviária à Europa;
2. Melhorar a mobilidade no interior do país e assegurar maior conectividade intermodal, através da concretização do Plano Rodoviário Nacional, da modernização do caminho-de-

ferro, da melhoria das acessibilidades aos portos e da intervenção em denominados projectos-chave de ligação intermodal;

3. Reforçar a protecção ambiental e a eficiência energética e descongestionar as Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, através da opção pelo transporte público, da construção de vias-chave e do fecho de malhas nas Áreas Metropolitanas;
4. Melhorar a eficácia económica dos portos.

O objectivo de descongestionar as áreas metropolitanas absorveria cerca de 70% do investimento total da IOT, enquanto que o objectivo de melhorar o acesso e inserção de Portugal nas redes transeuropeias ferroviárias corresponderia a 3,5% – a rodovia continuava, tal como no QCA I, a absorver a maioria dos investimentos.

**Quadro 16 – QCA II 1993-1999, Plano de Financiamento Inicial**

<b>Medidas</b>	<b>Investimento Programado (%)</b>
Melhoria do acesso externo e inserção de Portugal nas redes transeuropeias rodoviárias	8,9
Melhoria do acesso externo e inserção de Portugal nas redes transeuropeias ferroviárias	3,4
Mobilidade interna e coordenação intermodal	15,6
Descongestionamento das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto	68,3
Melhoria da eficácia económica dos portos	3,7
Assistência técnica	0,1
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fonte: MEPAT/SEPDR, Infra-estruturas de Apoio ao Desenvolvimento, QCA II 1993-99.

Um aspecto a salientar é a manutenção de uma rede rodoviária complementar caracterizada por uma reduzida qualidade, desfavorecendo a estruturação com a rede fundamental e, consequentemente, o ordenamento do território.

Quanto às infra-estruturas ferroviárias verificou-se o aumento da capacidade de suporte da carga da via, permitindo a sua promoção no transporte de mercadorias a longas distâncias. No entanto, a complexidade do sistema ferroviário necessita de investimentos complementares em múltiplas vertentes, sendo que o atraso na modernização da Linha do Norte consistiu num dos factores negativos na concretização da estratégia ferroviária.

Nas áreas metropolitanas concluiu-se que o bom funcionamento do sistema depende da articulação entre os sistemas físicos de transporte e respectivos suportes tarifários e as entidades responsáveis pela gestão dos subsistemas numa perspectiva de multimodalidade.



No sector portuário sobressai a melhoria das condições de operação através da remodelação de diversas estações marítimas e a criação de centros de despacho rápidos de navios, numa tentativa de potencializar e tornar mais competitivo este modo.

Por fim, salientava-se a importância da informação sobre transportes, que reflecte sobretudo a oferta de serviços de transporte descurando a óptica do utilizador quer das infra-estruturas quer dos modos de transporte disponíveis. Ora é importante alargar os sistemas de informação sobre os transportes à óptica da procura, à óptica do meio socio-económico onde os transportes estão inseridos.

Ao nível da execução financeira, ao efectuar-se uma análise por área geográfica e a nível das medidas, verificou-se que havia uma grande assimetria na distribuição dos apoios financeiros, sendo que Lisboa e Vale do Tejo concentrava metade dos apoios financeiros, seguida da Região Norte com cerca de ¼ dos apoios. As regiões do Alentejo e Algarve não tiveram praticamente expressão na afectação de investimentos do QCA II.

Em síntese destacam-se alguns problemas detectados aquando da avaliação intercalar e que exigiram posteriores intervenções:

1. Prevalência de elevados níveis de sinistralidade rodoviária
2. Qualidade insuficiente da rede viária não fundamental, principalmente nas ligações entre os aglomerados urbanos e a rede fundamental
3. Necessidade de um maior numero de intervenções na rede ferroviária
4. Prevalência nas áreas metropolitanas de situações de insuficiência da capacidade de oferta.

A avaliação intercalar apontava como principais prioridades a necessidade de reforço do modo ferroviário e do modo marítimo.

No transporte marítimo era necessário evitar a dispersão dos investimentos, sendo importante fomentar uma maior especialização de cada porto e a promoção da respectiva produtividade e competitividade. A especialização implica uma segmentação do mercado e a melhoria da movimentação de cargas no *hinterland*, o que permitiria que se passasse da concorrência entre os portos para uma concorrência entre os portos e a rodovia.

Recomendava-se a criação de um Sistema de Informação relativo aos Transportes com a elaboração de um Quadro Conceptual de Indicadores para a análise dos impactes dos projectos contemplando, assim, três níveis de indicadores em referência a cada medida:

1. Indicadores de eficiência produtiva directa da infra-estrutura.

2. Indicadores de eficiência integrada do sistema.
3. Indicadores de desempenho do sistema.

Simultaneamente, indicava-se ainda a construção e utilização de pelo menos um indicador de impacto de eficiência esperada em relação a cada um dos níveis considerados (eficiência produtiva directa, eficiência integrada no sistema e desempenho real do sistema).

### **3.3. Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006**

O principal objectivo dos investimentos realizados a partir de 1989 baseava-se em atenuar/eliminar as insuficiências das infra-estruturas básicas do país, tendo em conta as carências, constantes atrasos e necessidades urgentes de ajustamentos.

Os resultados reflectiram-se:

- Extensão, renovação e modernização das redes de transporte terrestre, em particular rodovia e ferroviária;
- Ampliação, equipamento e estabelecimento de ligações aos portos nacionais;
- Ampliação e melhoria das condições de serviço nos aeroportos nacionais;
- Fecho das malhas rodoviárias nas áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto;
- Progressos no estabelecimento da rede rodoviária de base, fundamental e complementar.

No entanto, quanto às infra-estruturas ferroviárias não foram obtidos os resultados esperados apresentando índices de utilização inferiores aos padrões internacionais.

Por conseguinte, o novo ciclo de investimentos teve em conta o processo de integração europeia e as exigências da concorrência internacional, sendo de salientar na gestão do sistema de transportes a separação entre a regulamentação e a fiscalização dos diferentes modos de transporte, a execução e gestão das infra-estruturas e a operação do transporte com a abertura ao sector privado e fomentando empresas de capitais mistos com a privatização de parte do capital das empresas públicas. Quanto à logística de organização salienta-se a complementaridade dos modos de transporte, dando-se início ao desenvolvimento dos interfaces modais com portos e aeroportos.

As negociações que visaram iniciar o QCA III iniciaram-se com a elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social e com a preparação e apresentação do Plano de Desenvolvimento Regional.

O PNDES 2000-2006 traçou as linhas de orientação que deveriam enquadrar as opções estratégicas de médio prazo, com um âmbito nacional, traduzidas, nomeadamente, na formulação de uma estratégia de desenvolvimento regional consubstanciada no PDR 2000-2006, e na qual foram definidos os eixos estratégicos do desenvolvimento regional. Estes estão, por sua vez, na base da formulação dos objectivos do III Quadro Comunitário de Apoio, negociado entre o Governo Português e a União Europeia, o qual sistematiza e formaliza o apoio financeiro que esta se compromete a assegurar a Portugal no período de 2000 a 2006.

O PDR 2000-2006 desempenhou uma função de articulação e mediação entre o processo de planeamento desencadeado, na perspectiva nacional, pelo PNDES, em 1998, e o processo de reforma dos fundos estruturais e de negociação da Agenda 2000, no plano comunitário. Portanto, enquanto o PNDES apresenta um carácter genérico, envolvendo todos os sectores económicos e sociais e todos os recursos mobilizáveis para concretizar a estratégia pretendida, o PDR concentra-se no cruzamento das intervenções susceptíveis de poder contar com apoio financeiro estrutural por parte da União Europeia com as prioridades de acção e as orientações estratégicas comunitárias.

Em consonância com o Plano de Desenvolvimento Regional, apresentado à Comissão Europeia em Outubro de 1999, o III QCA pretende contribuir para a promoção do desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das actividades económicas, do emprego e dos recursos humanos e para a eliminação das desigualdades.

O QCA III apresenta-se como promotor do reforço da competitividade e da coesão social, identificando um conjunto de elementos estratégicos fundamentais que visam responder aos pontos fracos do país e dar seguimento às linhas traçadas pelo PDR, designadamente:

- Afirmar Portugal como fronteira atlântica da Europa, inserindo economicamente o país no espaço mundial e europeu;
- Privilegiar as actividades, os factores de competitividade e as tecnologias mais dinâmicas e estruturantes da economia mundial e europeia, a médio e longo prazos;
- Conservar a natureza e a biodiversidade, no que diz respeito à protecção e valorização do património natural;
- Valorizar a solidariedade e coesão.

As orientações apresentadas constituem os quatro pilares de acção que são traduzidos e estruturados em termos de eixos prioritários ou objectivos estratégicos do QCA III para o período 2000-2006, por sua vez compartimentados em termos de programas operacionais sectoriais e programas operacionais regionais.

Os domínios prioritários de intervenção do QCA III relacionam-se com a valorização do potencial humano, o apoio à actividade produtiva (por meio do apoio às estratégias empresariais, ao progresso científico, à inovação tecnológica e ao reforço dos serviços avançados das empresas) e a estruturação do território (como elemento de coesão interna e de integração na economia europeia e internacional).

Neste sentido o desenvolvimento das infra-estruturas de transporte obedece a princípios de eficácia e integração, assentando em modalidades de financiamento que associam o sector público e privado, em que a ligação às redes transeuropeias surge como um objectivo fundamental para aumentar a competitividade do país nos planos nacional e comunitário.

A constatação de importantes debilidades estruturais no desenvolvimento do país constitui o principal impulso do QCAIII, tais como:

- Baixo nível de instrução da população.
- Défice na estrutura de qualificações da população activa.
- Elevado peso do desemprego de longa e de muito longa duração no desemprego total.
- Problemas graves de pobreza e exclusão social.
- Estrutura sectorial vulnerável e débil, baseada em actividades tradicionais, intensivas em mão-de-obra e com baixos salários e níveis de produtividade.
- Estrutura empresarial caracterizada pelo elevado número de pequenas e muito pequenas empresas.
- Reduzida formação avançada, principalmente em investigação e desenvolvimento.
- Persistência da desigualdade entre homens e mulheres, em termos salariais e de progressão na carreira.
- Manutenção de assimetrias territoriais.

A operacionalização dos domínios prioritários baseou-se, assim, em quatro eixos integrando 18 Programas Operacionais.

EIXO 1 – Elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social

EIXO 2 – Alterar o perfil produtivo em direcção às actividades de futuro

EIXO 3 – Afirmar o valor do território e da posição geo-económica do país

EIXO 4 – Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão nacional

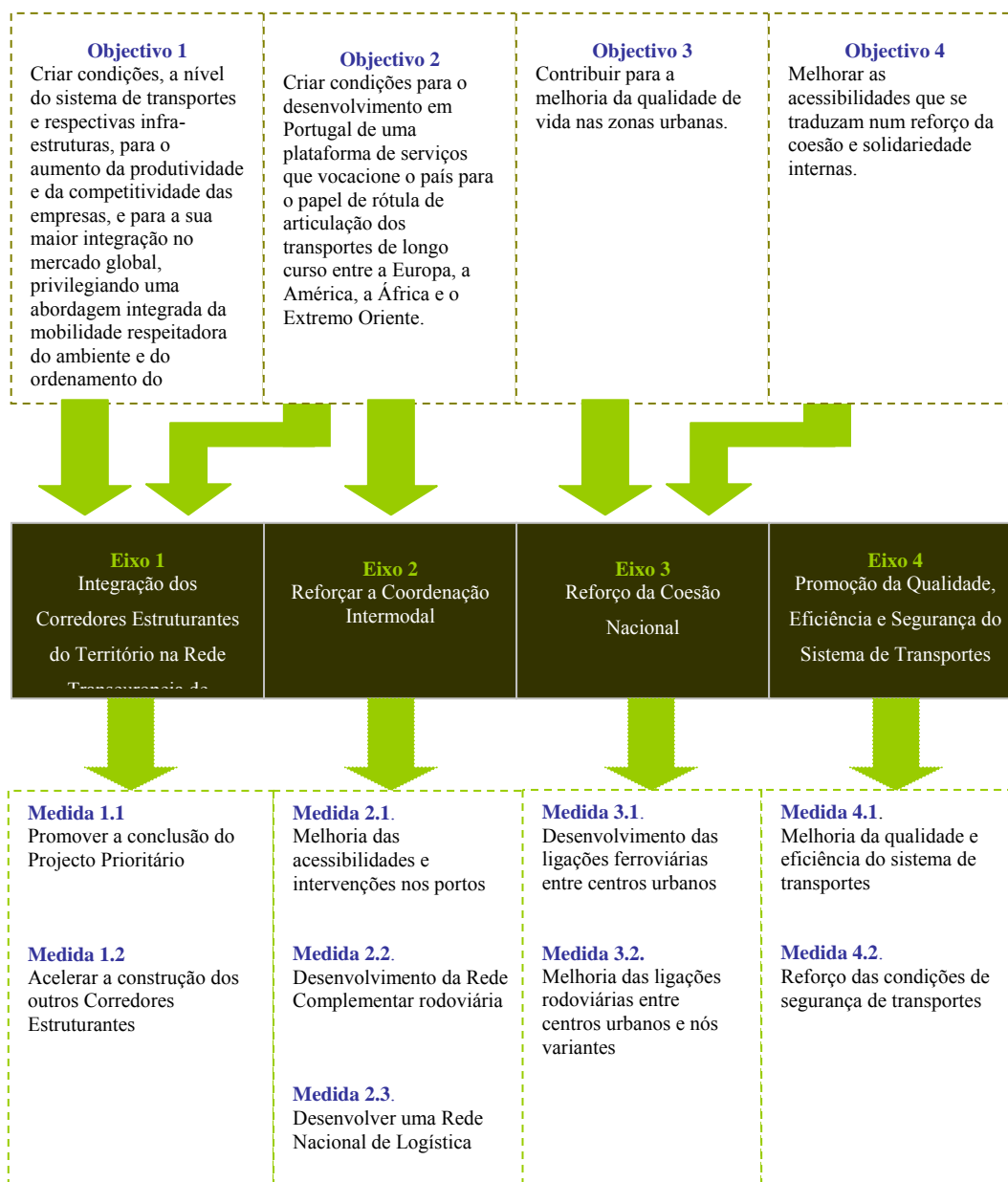
O Eixo 3 *Afirmar o valor do território e da posição geo-económica do país* visa o desenvolvimento sustentável do país, conciliando-o com uma estratégia de desenvolvimento espacial que tenha em conta as actuais assimetrias regionais e as características e potencialidades do sistema urbano.

Quanto à necessidade de crescimento da economia e de integração territorial sobressai a intervenção na componente dos transportes e acessibilidades através do Programa Operacional Acessibilidade e Transportes que proporcionará um aumento da intensidade e eficiência da mobilidade interna (apostando-se prioritariamente no desenvolvimento da rede ferroviária), promovendo um sistema de transportes seguro e sustentável, simultaneamente do ponto de vista económico, financeiro, ambiental e social. O desenvolvimento da multimodalidade, dos interfaces de transporte e das plataformas e redes logísticas é também uma prioridade na dupla perspectiva da melhoria da coerência e eficiência interna dos sistemas, como do reforço e valorização da posição geo-económica no contexto europeu e mundial.

O Eixo 4 *Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão nacional* deve desenvolver um quadro estratégico territorial, principalmente na requalificação urbana, na criação de novas centralidades no interior das áreas metropolitanas e no reforço e consolidação do sistema urbano nacional de modo equilibrado, baseado nas cidades de média dimensão, o desenvolvimento rural e a conservação e valorização dos recursos naturais e do ambiente.

Por outro lado, visa promover a integração das regiões ultraperiféricas dos Açores e Madeira nos mercados europeu e mundial, através da criação de infra-estruturas logísticas e de transporte, capazes de reduzir as desvantagens resultantes da insularidade e do apoio ao desenvolvimento de actividades económicas competitivas, tanto ao nível do mercado interno como externo.

Nos Programas Operacionais Sectoriais temos o Programa Operacional Acessibilidades e Transportes como programa exclusivo da intervenção no domínio dos transportes e das acessibilidades, apresentando-se com a seguinte estrutura:



Salienta-se que os Programas Operacionais Regionais do continente apresentam aspectos inovadores particularmente quanto ao modelo institucional e organizativo e à transferência para as regiões de parte substancial dos investimentos e acções anteriormente integradas em intervenções sectoriais de âmbito nacional – complementaridade entre as intervenções sectoriais e as intervenções regionais.

Os Programas Operacionais Regionais integram ainda investimentos da responsabilidade da Administração Central, antes enquadrados nos Programas Sectoriais, que, mantendo a coerência com as estratégias sectoriais, melhor se ajustam à situação de cada região – visa tornar mais eficiente a aproximação entre o poder político, a Administração Pública e a sociedade civil, e entre o poder central e o poder local.

Para além dos investimentos de iniciativa municipal e intermunicipal nos domínios dos transportes, ambiente e renovação urbana, serão apoiadas acções integradas de base territorial, que, através da concentração de investimentos, se destinam a superar dificuldades de desenvolvimento ou a aproveitar oportunidades insuficientemente exploradas.

Assim, optou-se por uma sistematização das Intervenções Operacionais Regionais que passaram a incluir três tipos de medidas:

1. Apoios a investimentos de interesse municipal e intermunicipal – com o apoio a investimentos municipais e intermunicipais que assegura-se o acesso dos municípios aos financiamentos comunitários relativos ao desenvolvimento económico e social desejável.
2. Acções integradas de base territorial – com o objectivo de superar as dificuldades desenvolvimento ou aproveitar as oportunidades insuficientemente exploradas de cada região, traduzindo o desejo de aproximar o interior ao litoral, de requalificar e estimular a competitividade das cidades.
3. Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas – prevê um conjunto prioridades estratégicas assentes em investimentos e acções de desenvolvimento até aqui enquadrados em intervenções sectoriais. Pretende-se, assim, um maior nível de integração das políticas e instrumentos de apoio ao desenvolvimento e uma melhor articulação das intervenções dos distintos níveis institucionais da Administração Pública.

No que se refere às acções integradas de base territorial destacam-se as intervenções dirigidas ao desenvolvimento local e regional, bem como as acções de desenvolvimento económico e social em meio rural, especialmente com vista a diversificar as actividades económicas, promover a criação de emprego em outras actividades que não agricultura, melhorar a oferta de infra-estruturas e de serviços e melhorar as condições ambientais.

Simultaneamente apresentam-se as acções de requalificação e competitividade das cidades e as acções de qualificação metropolitana que perspectivam reduzir a pressão sobre as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.

A estratégia proposta pelo QCA III assenta em alterar o perfil económico da especialização portuguesa e construir um modelo que compatibilize a afirmação competitiva com a coesão social. Portanto, o QCA III assegura a prossecução de políticas diferenciadas e complementares, visando garantir o crescimento do emprego e a valorização dos recursos humanos, assim como a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.

Os investimentos advêm, por um lado e em termos comunitários, da programação financeira dos Fundos Estruturais – FEDER, FSE, FEOGA –, e de financiamentos a conceder pelo BEI, por outras

instituições financeiras e por outros instrumentos financeiros comunitários, por outro lado, de contrapartidas públicas nacionais e de financiamento privado a mobilizar, estimado em 9 400 milhões de euros. A taxa média de co-financiamento comunitário é de 62,6%.

**Quadro 17 - QCA 2000-2006 Programação Financeira com consideração de reservas**

Eixo Prioritário e Programa Operacional	Custo total	Fundos estruturais	Estado (Despesa Pública)	Financiamento privado	Fundo de Coesão	Outros instrumentos financeiros
<b>Eixo 3</b> – Afirmar o valor do território e da posição geoeconómica do país	3 824 494	1 721 041	1 794 415	309 038	3 191 368	16 229
<b>PO Acessibilidades e Transportes</b>	3 368 477	1 388 385	1 683 531	296 561	1 610 879	16 229
<b>Total QCA</b>	<b>42 199 703</b>	<b>20 535 000</b>	<b>12 264 992</b>	<b>9 399 711</b>	<b>3 299 436</b>	<b>17 717</b>

Fonte: Adaptado de *Resumo do Quadro Comunitário de Apoio, Portugal – 2000/2006*. X 1000 Euro – preços correntes

**Quadro 18 - Regionalização do Investimento Total (Fundos Estruturais) – III QCA**

	Total	Norte	Centro	LVT	Alentejo	Algarve	Açores	Madeira
<b>Eixo 3</b>	3 824 494	1 218 271	1 021 585	812 826	410 868	360 944	0	0
Acessibilidades e Transportes	3 368 477	1 082 994	891 821	744 693	346 595	302 374	0	0
<b>Total +</b>	<b>42 199 703</b>	<b>16 408 594</b>	<b>8 975 772</b>	<b>6 601 004</b>	<b>4 213 066</b>	<b>2 431 001</b>	<b>1 819 075</b>	<b>1 751 191</b>

Fonte: Adaptado de *Resumo do Quadro Comunitário de Apoio, Portugal – 2000/2006*. Milhares de euros – preços correntes

**Quadro 19 - Comparação das despesas estruturais ou equiparáveis: QCA I – III QCA**

	Média Anual 1994-1999				Média Anual 2000-2006			
	Total Nac.+UE	Empresas Públicas Nac.+UE	QCA UE	QCA Nac.	Total Nac.+UE	Empresas Públicas Nac.+UE	QCA UE	QCA Nac.
Infra-estruturas de base	3.131	0.892	0.753	0.441	3.241	0.696	0.666	0.628
Transportes/Acessibilidades/ Comunicações	2.277	0.725	0.443	0.280	2.341	0.575	0.391	0.443
<b>Total</b>	<b>7.047</b>	<b>1.292</b>	<b>2.551</b>	<b>1.197</b>	<b>8.062</b>	<b>1.351</b>	<b>2.953</b>	<b>1.790</b>

Fonte: Adaptado de *Resumo do Quadro Comunitário de Apoio, Portugal – 2000/2006*. Unidade: Milhões de Euro – preços 1999

É de referir o projecto de ligação “Multimodal Portugal/Espanha/Europa” (projecto prioritário n.º8 das redes transeuropeias) que abrange comunicações rodoviárias, ferroviárias, portos e aeroportos e que constituirá o elemento base da acessibilidade internacional do país. Este projecto veio substituir o anterior projecto da “Auto-Estrada Lisboa-Valladolid”, constituindo o elemento base da acessibilidade internacional do país abrangendo, não só as comunicações rodoviárias mas também



ferroviárias, portos e aeroportos, integrando três corredores ibéricos principais ao corredor litoral “Norte/Sul”:

- “Corredor Galaico-Português” – ligando, por rodovia e ferrovia, Corunha/Vigo/Orense/Porto/Lisboa, com conexões directas os portos de Viana do Castelo, Leixões, Aveiro e Lisboa/Setúbal e aos aeroportos de Pedras Rubras e Portela;
- “Corredor Irun-Portugal” – ligando, por rodovia e ferrovia, Irun/Valladolid/Guarda/Lisboa/Porto, com conexões directas aos portos de Leixões, Aveiro e Lisboa/Setúbal e aos aeroportos de portela e Pedras Rubras; este corredor tinha um percurso complementar, a sul, que englobava a linha ferroviária da Beira Baixa e uma nova auto-estrada integrando troços do IP6 e IP2;
- “Corredor Mediterrânico” (ou Sudoeste Europeu) – ligando, por rodovia e ferrovia, Lisboa/Faro/Huelva/Sevilha (estas duas últimas cidades apenas por via rodoviária), envolvendo os aeroportos da Portela e Faro.

Analisando as opções contidas neste documento verifica-se que estes corredores estão ligados ao corredor litoral “Norte/Sul” favorecendo as acessibilidades no litoral como eixos estruturantes assumindo-se que as acessibilidades ao interior funcionem como complementares elementos de integração dessa zona do país na dinâmica de crescimento do litoral.

Foram definidos como eixos potenciais de desenvolvimento o acesso ao centro da União Europeia através de uma acção coordenada entre Portugal e Espanha, sendo que para promover uma estrutura fundamental de articulação do território seria necessário considerar as relações entre eixos potenciais de desenvolvimento do espaço ibérico, as infra-estruturas de transportes e o sistema urbano português.

A estrutura de articulação do território e do sistema urbano era assim definida pelo “Corredor Litoral Norte/Sul”, pelos “Eixos Transversais e Diagonais Estruturantes” e pelos “Eixos de Coesão Territorial” que complementam o sistema estruturante, garantindo condições de acessibilidade a áreas menos povoadas e menos dinâmicas e aos centros urbanos de menor dimensão.

A política de transportes apresentava como principais finalidades reforçar a competitividade da economia nacional num contexto mundial, progressivamente globalizado, através da crescente integração internacional do país, particularmente nos espaços ibérico e europeu, e promover a coesão e solidariedade internas, através de acções de recuperação do atraso das regiões menos desenvolvidas, privilegiando a expansão e fortalecimento do sistema urbano regional.

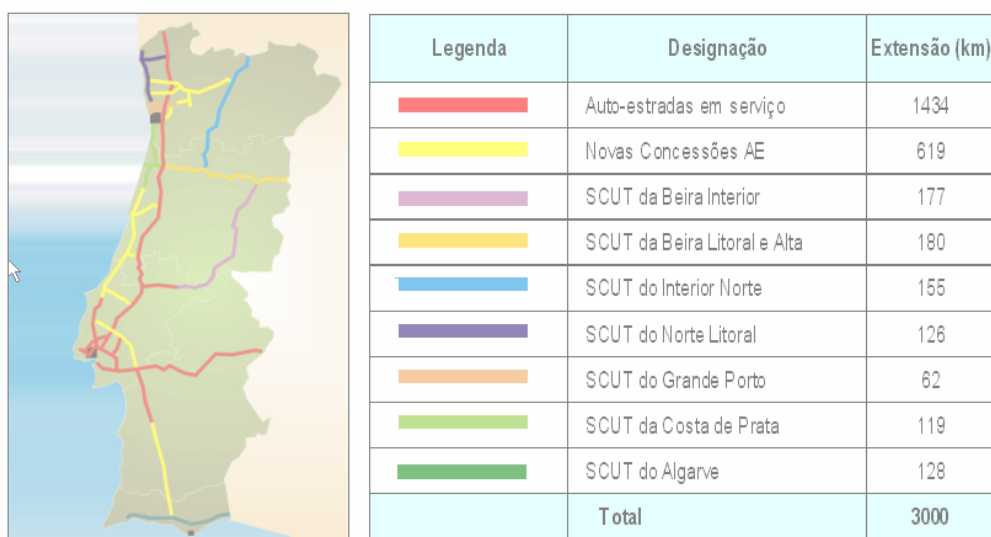
Por outro lado, deveriam ser seguidas as exigências constituintes da Política Comum de Transportes, nomeadamente a valorização dos sistemas integrados, da multimodalidade e da criação e

desenvolvimento de ligações, nós e interconexões, que permitam eliminar os pontos de estrangulamento, concluir os troços em falta e completar os grandes eixos; introduzir preocupações ambientais nos sistemas de transporte, ou seja, uma progressiva internacionalização dos custos ambientais nos respectivos preços, incorporando os custos ambientais no preço dos transportes com a aplicação do princípio do poluidor-pagador; e clarificação das relações entre o Estado e as empresas do sector, reduzindo o recurso a auxílios do Estado.

Definia-se como urgente a necessidade de acesso directo às grandes rotas mundiais de transporte de mercadorias (em particular do transporte efectuado por contentores), de deslocação de pessoas e de transmissão da informação.

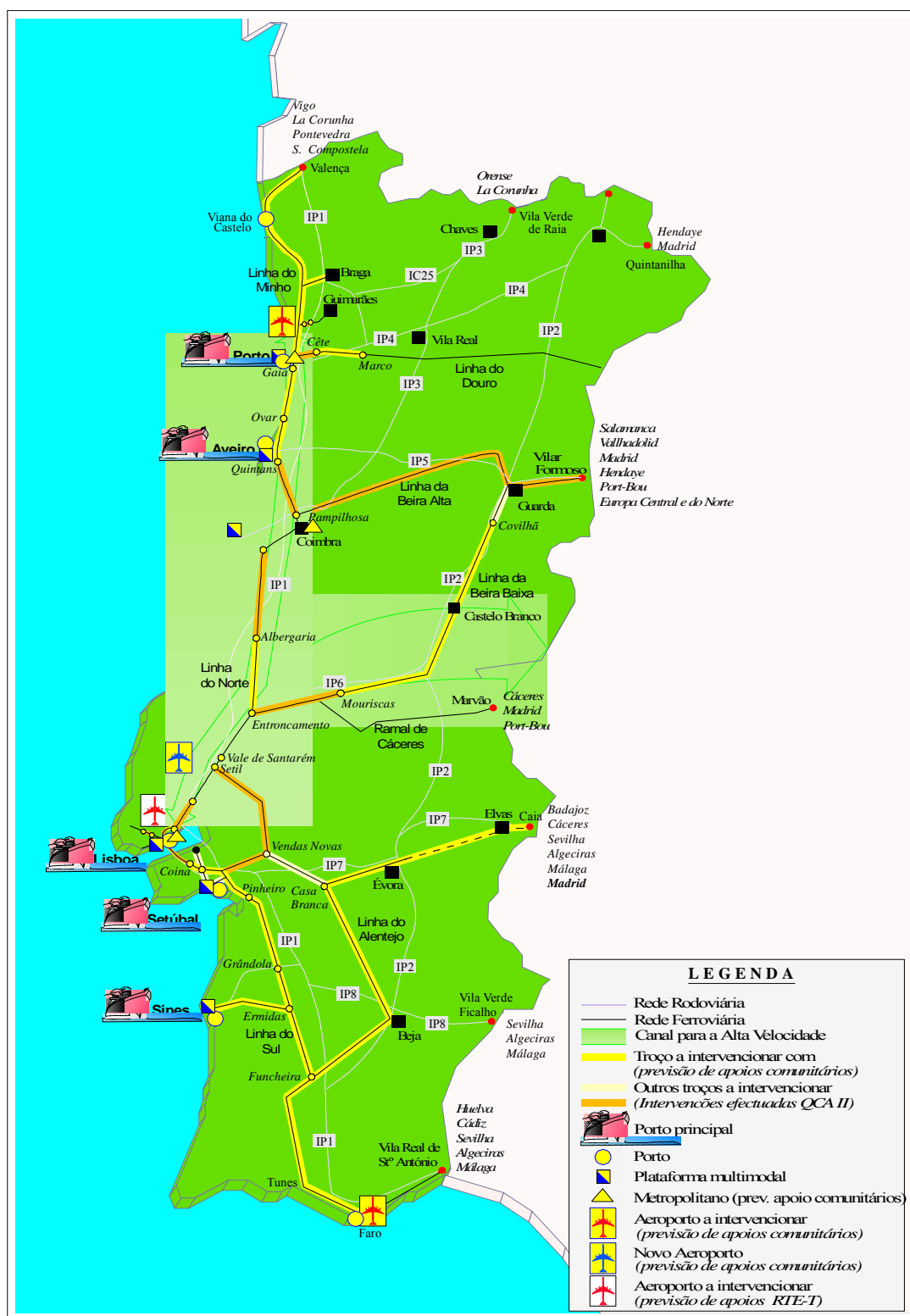
O objectivo da Coesão e Solidariedade Interna deveria reflectir sobre o papel instrumental do sistema de transportes na reestruturação do sistema urbano, uma vez que as dificuldades nas ligações internas contribuem para o agravamento das diferenças na situação económica e social entre o litoral e o interior e o sul do país. Era considerado essencial reforçar o papel das cidades, da sua capacidade produtiva e de funcionarem como pólos integradores do território circundante.

**Figura 5 – Rede de Auto-estradas**



Os objectivos, prioridades e resultados previstos para o período 2000-2006 consistiam, no âmbito da Integração Internacional do País na crescente especialização como “hub” nos tráfegos de mercadorias e passageiros associado ao transporte marítimo e ao transporte aéreo, através da execução de importantes projectos portuários e aeroportuários, nomeadamente porto de Sines, sistema portuário Lisboa/Setúbal/Sines, porto de Leixões, aeroporto do Porto, Novo Aeroporto, aeroporto de Faro, aeródromo de Beja e Cascais, e três projectos importantes de infra-estruturas de transportes terrestres, designadamente corredores terrestres de ligação multimodal Portugal/Espanha – resto da Europa, ligação ferroviária de mercadorias Lisboa/Madrid/Barcelona e comboio de Alta Velocidade Lisboa/Porto/Madrid.

**Figura n.º6 - Intervenções no sector ferroviário 2000/2006**



Fonte: Intervenção Operacional dos Transportes.

### **TRANSPORTE RODOVIÁRIO**

Prevvia-se a conclusão dos grandes eixos de ligação á Europa e assegurar a sua conexão aos principais portos portugueses. Salientava-se a importância de favorecer um equilíbrio entre os diferentes modos que se traduziria numa limitação das externalidades negativas associadas à rodovia e que deveria conduzir à internalização progressiva dos custos ambientais, tentando reduzir a sua competitividade em relação às formas de transporte mais sustentáveis. Prevvia-se igualmente a construção, com financiamentos FEDER, de 800 km de IP e IC e a requalificação de 700 km de auto-estradas e de estradas nacionais e regionais.

### **TRANSPORTE FERROVIÁRIO**

Os investimentos deveriam ser canalizados para a melhoria das condições de operação no transporte de passageiros e mercadorias. No transporte de mercadorias deveriam ser criados “free-ways” ferroviários e identificadas formas e transbordo dos referidos corredores. Como importante desenvolvimento do sistema de transportes nacional apresentava-se como importante avançar com o comboio de alta velocidade Lisboa/Porto no sentido da sua futura integração na Rede Europeia de Ferrovias de Alta Velocidade. Seriam também objecto de intervenção a ligação ao Algarve, a linha do Minho e a linha da Beira Baixa, tendo especial atenção nas linhas que farão a ligação ao porto de Sines cuja capacidade deveria ter em conta as futuras necessidade do porto em matéria de escoamento de mercadorias por via terrestre.

### **TRANSPORTE AÉREO**

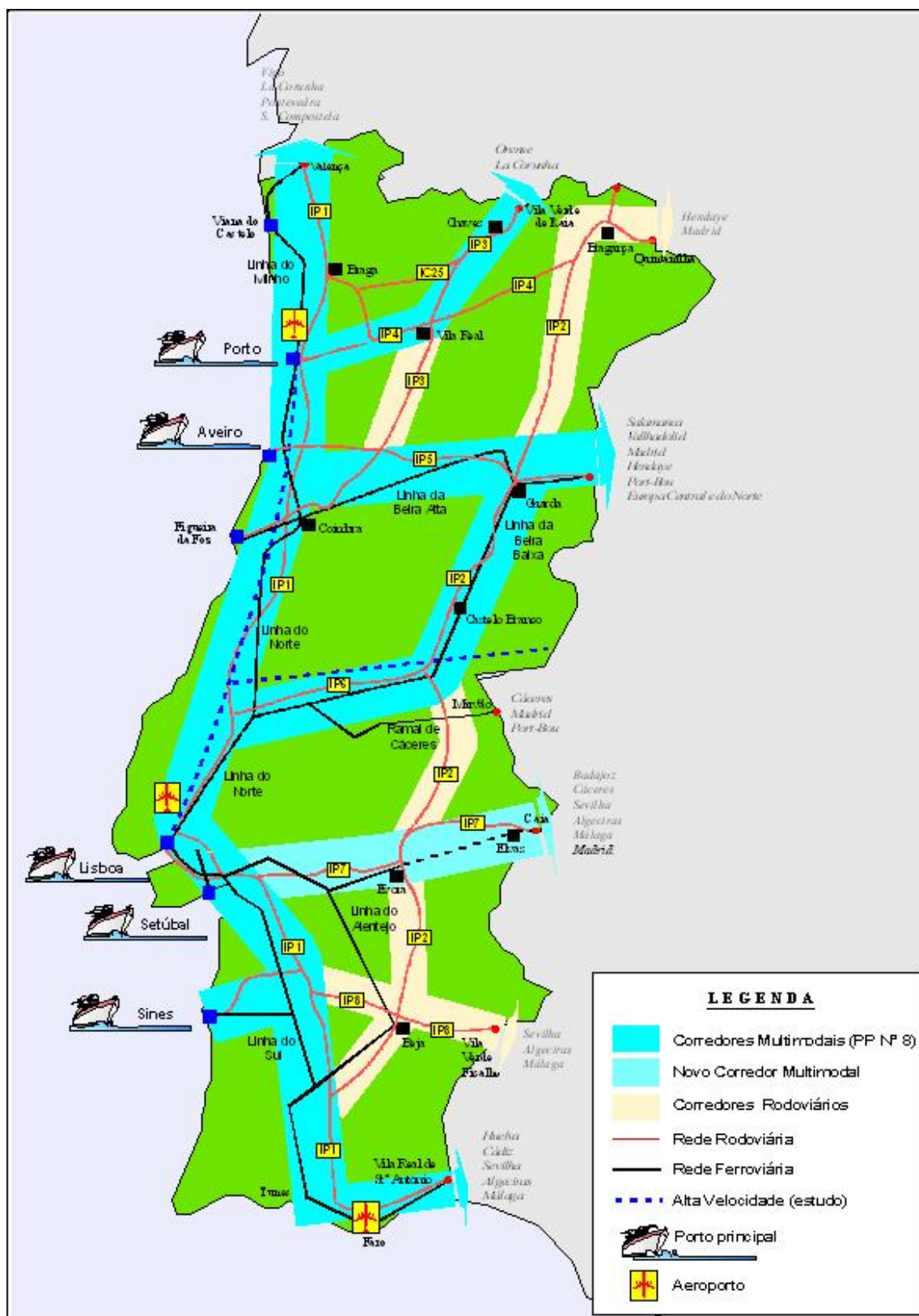
Sobressai a necessidade de concretização do novo aeroporto como projecto importante na perspectiva da internacionalização da economia e do aumento do fluxo de passageiros de, e para, o território nacional e a Península Ibérica. O investimento deveria provir maioritariamente do sector privado, sendo que o possível apoio do Fundo de Coesão deveria limitar-se a cobrir o défice de rentabilidade e a maximizar o efeito de alavanca dos recursos comunitários. Deveria ainda dar-se continuidade ao reforço da coesão territorial com as regiões ultraperiféricas, através do apoio às infra-estruturas aeroportuárias dos Açores.

### **TRANSPORTE MARÍTIMO**

Modo que deverá desempenha um papel fundamental no desenvolvimento do comércio externo nacional, nomeadamente com os países da União Europeia, e no alargar do comércio mundial. É apresentado como essencial obter ganhos no desempenho do sistema portuário que permitam aumentar a quota de mercado da via marítima. Deverá proceder-se a uma definição das prioridades de investimento, criar condições para uma utilização mais adequada da navegação de curta distância e assegurar o reforço da produtividade e competitividade do sistema portuário. A intervenção comunitária deverá circunscrever-se à conclusão da rede de ligações rodoviárias e ferroviárias, dentro e fora das zonas portuárias, à criação das plataformas de articulação com os outros modos de transporte e ao estabelecimento de sistemas logísticos e outros sistemas essenciais para o funcionamento eficiente das infra-estruturas portuárias. Deverá ainda especificar-se o papel do porto de Sines no sistema portuário português.

O Reforço do Sistema Urbano e da Capacidade Competitiva deveria ser concretizado através da estruturação e articulação do território nacional e do seu sistema urbano, por meio do corredor litoral Norte/Sul, dos eixos transversais e dos eixos de coesão territorial, com a conclusão da construção da totalidade da rede ferroviária nacional, particularmente na ligação Norte/Sul em território Nacional e nas ligações à rede espanhola; e o desenvolvimento e operacionalização das articulações intermodais e das placas logísticas.

**Figura 7 – Corredores Estruturantes do Território Nacional**



Fonte: Intervenção Operacional dos Transportes.

O Reforço da Coesão e da Solidariedade Interna deveria ser efectuado pelo desenvolvimento das articulações entre as infra-estruturas fundamentais do território e da sua inserção internacional e as redes rodoviárias locais, pelo desenvolvimento de programas de execução de infra-estruturas e de operacionalização de sistemas de transporte de serviço público.

O desenvolvimento do sistema logístico seria possível pela criação de interfaces intermodais e de infra-estruturas logísticas, que permitam melhorar globalmente os serviços de transporte e a movimentação de cargas associados à internacionalização da economia, assim como a racionalização da distribuição de mercadorias nas áreas metropolitanas, e a criação de condições que facilitem o crescimento do transporte rodoviário de mercadorias por empresas especializadas, concentrando-as e associando-as a outros operadores da cadeia logística, que permitam o surgimento de novos operadores na área do transporte combinado rodo-ferroviário, e que facilitem a participação de empresas portuguesas em consórcios europeus na área do transporte combinado rodo-marítimo.

#### INTERVENÇÃO OPERACIONAL ACESSIBILIDADES E TRANSPORTES

- Aumento da produtividade e da competitividade das empresas portuguesas, contribuindo para a sua integração no mercado global.
- Desenvolvimento de uma plataforma de serviços ampliando o papel do país na articulação dos transportes de longo curso entre a Europa, América, África e Extremo Oriente.
- Melhorar a qualidade de vida nas zonas urbanas.
- Melhorar as acessibilidades contribuindo para o reforço da coesão e solidariedade internas – melhorar os acessos das zonas rurais às zonas urbanas.
- Melhoria das condições de segurança nos diversos modos de transporte.
- Melhoria da qualidade de prestação de serviços de transporte.
- Desenvolvimento dos grandes corredores multimodais de transporte que estruturam o espaço português e o ligam ao espaço europeu.
- Estabelecimento de uma rede estruturada de plataformas de actividades logísticas.

#### 3.3.1. Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes

O Programa de Desenvolvimento Regional (PDR), enquadrado pelo Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social, funcionou como o documento de enquadramento ao Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes (POAT), determinando os objectivos e condicionando as estratégias no sector dos transportes.





**Quadro 20 - Intervenções apoiadas no domínio das infra-estruturas de transportes (\*)**

Milhões de contos

QCA I e Iniciativas Comunitárias			QCA II, Iniciativas Comunitárias, Fundo Coesão		
Programas	Compartic. Comum.	TOTAL	Programas	Compartic. Comum.	TOTAL
PRODAC	112	236	Intervenção Operacional dos Transportes	289	510
Auto-estrada do Estoril	7	23			
Via Norte-Sul	2	4			
INTERREG I/SP 1	24	32	INTERREG 2ª – SP3 Acessibilidades	15	20
Programas Operacionais Regionais	62	91	Programas Operacionais Regionais SP/B - Acessibilidades	50	67
REGIS	9	18			
			Fundo de Coesão/Transportes	252	418
<b>TOTAL</b>	<b>216</b>	<b>404</b>	<b>TOTAL</b>	<b>606</b>	<b>1015</b>

(\*) Valores de encerramento do QCA I e valores do QCA II reportados a 4.11.1999

Fonte: CEDIN/ISEG, Avaliação Ex-Ante do Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes, 2000-2006.

No período do QCA I os investimentos em infra-estruturas de transportes que beneficiaram de co-participação comunitária atingiram os 404 milhões de contos, com uma co-participação nacional média de 47%. Os apoios às infra-estruturas de transportes advieram do PRODAC (Programa Operacional de Desenvolvimento das Acessibilidades), com 52% do total das ajudas comunitárias, e

pelos Programas Regionais, com 29%. No entanto, juntam-se aos Programas Operacionais a participação de outras iniciativas comunitárias como o INTERREG 1 e REGIS.

No QCA II a Intervenção Operacional dos Transportes (com 48% do total) e o Fundo de Coesão (42%) partilharam a maioria das ajudas comunitárias ao investimento nas infra-estruturas de transportes.

Analisando o conjunto da ajuda comunitária verifica-se que a taxa de comparticipação nacional desceu para 41%, isto é, menos 6 % do valor registado no QCA I.

Os aspectos mais relevantes associados à realização física dos investimentos em infra-estruturas de transporte foram os seguintes:

1. Algumas situações problemáticas relacionadas com os impactes ambientais das novas vias rodoviárias (exemplos: A1 – Serra de Candeeiros e Via do Infante);
2. Transferência de um importante número de troços das antigas estradas nacionais, da jurisdição da Junta Autónoma de Estradas para as autarquias;
3. Tendência, em termos relativos, para o decréscimo da sinistralidade, no domínio da Segurança Rodoviária.

Com a melhoria da rede rodoviária assistiu-se a um aumento da quota de mercado do transporte rodoviário de mercadorias. No modo ferroviário assistiu-se a um esforço de investimento sobretudo em determinados eixos prioritários. No transporte marítimo realizaram-se investimentos em infra-estruturas e em equipamento com o objectivo de inverter a tendência observada para a contínua perda de quota de mercado, sendo também de ressaltar a tentativa de identificar a vocação de cada porto.

Portanto, os impactes dos investimentos no sistema de transportes foram particularmente sentidos na notável melhoria das acessibilidades, avaliada segundo o indicador VER (Velocidade Equivalente Recta) aplicado ao nível das NUT's III. A melhoria das acessibilidades conseguida no período de vigência do QCA I correspondeu a cerca de metade da melhoria prevista até à conclusão do Plano Nacional Rodoviário (meta: 61 km/h).

Por outro lado, na rede ferroviária verificou-se, nas ligações de longo curso, um aumento da capacidade de suporte de cargas que se traduziu numa captação de tráfegos de granéis sólidos. Simultaneamente, procedeu-se à contínua automatização e supressão de passagens de nível nas linhas de maior tráfego. Porém, quanto às ligações internacionais de mercadorias mantiveram-se os mesmos obstáculos ao seu desenvolvimento. Nas ligações suburbanas, apesar da melhoria das vias verificou-se uma incapacidade de afirmação do transporte colectivo, facto relacionado com o não acompanhamento das crescentes exigências de conforto, fiabilidade de horários e pela ausência de



parques de estacionamento junto das estações e uma política muito permissiva de estacionamento nas cidades.

A realização financeira durante o período de vigência do QCA I correspondeu a um investimento público realizado em infra-estruturas superior a 830 milhões de contos, dos quais 21% foi subsidiado por fundos comunitários.

Após a introdução e execução do primeiro e segundo Quadros Comunitários de Apoios a análise comparativa da dotação de infra-estruturas de transportes entre a média da União Europeia e Portugal demonstrava que, considerando a extensão da rede de estradas (indicador composto pela quilometragem e pela população), Portugal possuía uma dotação equivalente a 75% da média Europeia; no caso das auto-estradas Portugal estava a cerca de 50% da média da UE.

A posição mais desfavorável de Portugal residia no caminho-de-ferro em que indicadores como a via dupla e de electrificação da via apresentam percentagens muito inferiores comparativamente a outros países da UE, como a Bélgica em que quase 80% das vias são duplas ao contrário de Portugal com menos de 20%, ou o Luxemburgo que possui quase 90% das vias electrificadas enquanto Portugal se situa nos 20% do total.

A avaliação ex-ante do POAT apontava que o QCA III poderia contribuir para o desenvolvimento de um novo ciclo de investimentos centrado no reforço de subsistemas mais eficientes e na consagração da concepção do sistema de transportes como um sistema logístico, assente na intermodalidade, na construção de plataformas integradoras de serviços de transportes e na adopção de formas de organização e de gestão do transporte de pessoas e bens que permitirão assegurar custos mais baixos, maior fiabilidade, redução dos tempos de transportes e dos impactes ambientais.

A estratégia proposta no POAT advém do 3.º objectivo específico do PDR *“Afirmar a valia do território e da posição geo-económica do país”*, sendo o objectivo global do PDR para o sector das Acessibilidades e Transportes *“Oferecer aos cidadãos e às empresas de todo o país um sistema de transportes seguro e sustentável do ponto de vista económico, financeiro, ambiental e social”*. Deste objectivo global do PDR resultam objectivos específicos orientadores para as intervenções no domínio das infra-estruturas de transportes, que, consequentemente, originaram três objectivos operacionais, os quais, por sua vez, deram origem a três sub-programas.

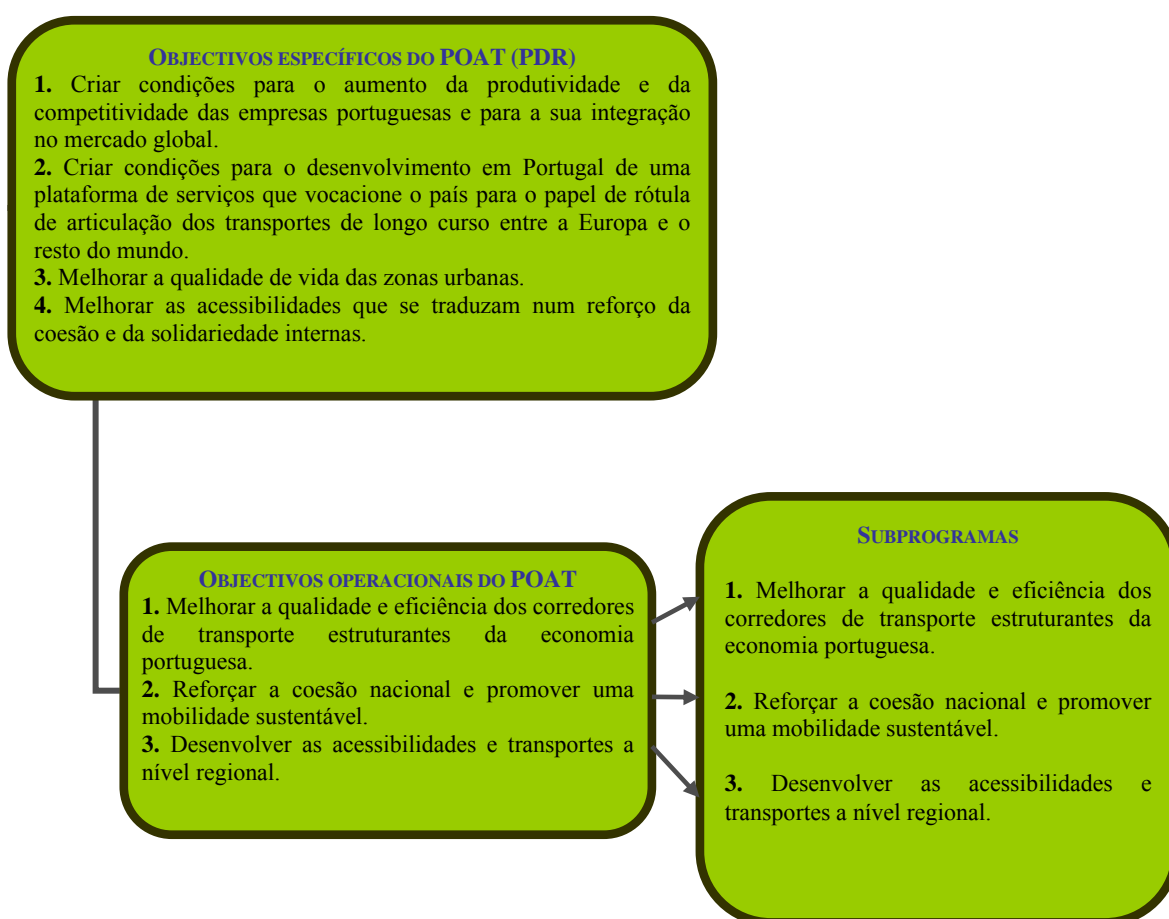
Por outro lado, a estratégia global apresentada no POAT compreendia um conjunto de princípios básicos de política:

1. Ordenamento do Território: as áreas metropolitanas deveriam funcionar como rótulas de articulação e logística nas ligações multimodais entre a Europa e o resto do mundo; os centros secundários deverão estar ligados à rede de transportes estruturante; Sines deverá ser

vocacionado para o *transshipment* e o novo aeroporto (NAER) será um *hub* no transporte de passageiros Europa – resto do Mundo.

2. Estado e mercado: deverá ser aumentado o envolvimento do sector privado na construção/exploração de infra-estruturas e na actividade transportadora.
3. Multimodalidade: deverá ser fomentada a combinação

**Figura 8 - Objectivos e subprogramas do POAT**



**Quadro 21 - Estrutura do POAT**

Subprograma	Medidas
1. Melhorar a qualidade e eficiência dos corredores de transporte estruturantes da economia portuguesa	M 1.1. Inserção de Portugal nos grandes eixos de transporte internacionais M 1.2. Reforço da coordenação intermodal M 1.3. Desenvolvimento do sistema nacional de logística
2. Reforçar a coesão nacional e promover uma mobilidade sustentável	M 2.1. Melhoria da qualidade do sistema de transportes M 2.2. Melhoria da qualidade do sistema de transportes M 2.3. Reforço das condições de segurança do sistema de transportes
3. Desenvolver as acessibilidades e transportes a nível regional	

Fonte: CEDIN/ISEG, Avaliação Ex-Ante do Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes, Outubro 1999.

Dentro do 1.º subprograma a medida *Inserção de Portugal nos grandes eixos de transporte internacionais* corresponde à maior concentração de investimento (cerca de 17% do total) visto ser necessário um esforço na afirmação da oferta portuguesa de serviços de transporte através de uma maior competitividade oferecida por esse serviço. Simultaneamente, era necessário garantir condições de funcionamento eficientes das infra-estruturas em particular do porto e aeroporto, e a capacidade comercial para atrair os tráfegos potenciais – opções intrinsecamente relacionadas com os objectivos de desvio de tráfego da rodovia para a ferrovia e para o transporte marítimo.

A medida *Reforço da coordenação intermodal* consistia em investimentos que criariam as infra-estruturas necessárias à multimodalidade, plataformas entre modos, e intervenções rodoviárias e ferroviárias que melhorassem as acessibilidades às áreas metropolitanas.

A medida *Desenvolvimento do sistema nacional de logística* baseava-se na promoção da construção de centros de actividade logística com base em investimentos maioritariamente privados, sendo o Estado responsável pela elaboração de um Plano Nacional de Logística.

A medida *Reforço da coesão nacional* englobava as intervenções rodoviárias na rede complementar (IC's) e a modernização de eixos ferroviários de importância regional.

No subprograma 2.º a medida *Melhoria da qualidade do sistema de transportes* previa a introdução de novos meios de transporte ferroviário e a implementação de sistemas de informação e de comunicação, enquanto a medida *Reforço das condições de segurança do sistema de transporte*

consistia em iniciativas como a eliminação de pontos negros nas estradas, eliminação de passagens de nível ou desenvolvimento de organismos vocacionados para a prevenção e para a investigação de acidentes em cada um dos modos de transporte.

É de referir que os objectivos do terceiro subprograma *Desenvolver as acessibilidades e transportes a nível regional* enquadram-se na melhoria da qualidade de vida urbana, promovendo a associação entre o ordenamento do território do espaço físico e uma oferta de transporte de qualidade e desincentivadora do uso do transporte individual e na melhoria dos acessos às cidades de média dimensão e entre estas e as suas zonas rurais de influência. Este subprograma mobiliza a maior parte do investimento total (40,5%).

### A Comparticipação Financeira

Os projectos e acções do POAT beneficiam de comparticipação financeira do FEDER, no âmbito do terceiro Quadro Comunitário de Apoio. No domínio das infra-estruturas de transportes verifica-se uma complementação entre investimentos financiados pela União Europeia, através de Fundo de Coesão, e pelo Estado Português, por meio de fundos públicos e privados.

#### Quadro 22 – Investimento no domínio das Infra-estruturas de Transporte

Milhões de contos

	Comparticipação Nacional	Comparticipação Comunitária	Investimento Total
Projectos comparticipados pelo QCAIII	645	489	1134
Projectos comparticipados pelo Fundo de Coesão	215	323	538
Projectos de financiamento exclusivamente nacional (com forte comparticipação do sector privado)	963	-	963
<b>Total</b>	<b>1823</b>	<b>812</b>	<b>2635</b>

Fonte: Plano de Desenvolvimento Regional 2000-2006.

Verifica-se, assim, a participação da União Europeia em 30% do esforço total do investimento. No entanto se se considerar apenas os investimentos co-participados detecta-se que a percentagem nacional é de 51%, isto é, corresponde a um esforço superior comparativamente com o QCA I (47%) e o QCA II (41%).

Os projectos estruturantes no sector dos transportes que contribuíram para a concretização da ligação multimodal Portugal-Espanha-Europa apresentavam-se como prioritários na apresentação de candidaturas ao Fundo de Coesão. Eram, neste contexto, definidos como prioritários projectos como o novo aeroporto, a introdução da bitola ferroviária europeia e a alta velocidade em Portugal, assim como a modernização dos caminhos-de-ferro do eixo atlântico (linha do Minho até ao Algarve), a ligação ferroviária ao porto de Sines e outras acessibilidades rodo-ferroviárias aos portos nacionais e a expansão da rede do metropolitano de Lisboa, com ligação à estação ferroviária internacional do país e à gare intermodal de transportes da região de Lisboa.

Nos projectos financiados exclusivamente por fundos nacionais enquadram-se a rede de SCUT's (auto-estradas sem encargos para o utilizador), cuja maioria do investimento deveria ser assegurado pelo sector privado sob a forma de COT (Construir, Operar, Transferir) e os projectos regionais de menor dimensão ligados às acessibilidades.

Concluía-se que os projectos do Fundo de Coesão como os de financiamento nacional estavam articulados com os objectivos do PDR e do POAT, em prol da estratégia de desenvolvimento nacional.

O Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes era, assim, apresentado como representando 6,7% do total do QCA 2000-2006, enquanto que no QCA II representava 9,9%.

**Quadro 23 - POAT – QCA III, Estrutura do investimento**

<b>Tipo de despesa</b>	<b>% da despesa total 2000-2006</b>
Aquisição de terrenos	7
FBCF – total	93
Construção	75
Material de transporte	8
Outros equipamentos	8
Serviços	2
<b>Custo total</b>	<b>100</b>

Fonte: Avaliação ex-ante do Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes, 1999, p.60.

Em suma, a avaliação ex-ante do POAT referia que este teria um custo total de 1135 milhões de contos (a preços de 1999), isto é, um valor médio anual de 162 milhões de contos no período 2000-2006, o que representaria cerca de 0,7% do PIB nacional.

**3.3.2. RESULTADOS DO POAT – SITUAÇÃO EM DEZEMBRO 2004**

De acordo com a Decisão C (2004) 5409, de 17 de Dezembro de 2004, a contribuição do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional para o Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes, é de 1457,23 milhões de euros (entre 2000 e 2006), para um investimento total de 3336,12 milhões de euros.

Em 31 de Dezembro de 2004 a situação do Programa no que respeita à aprovação e execução financeira era a indicada no gráfico e quadro seguintes:

**Quadro 24 - Indicadores de Realização (situação em 31 de Dezembro 2004)**

Eixo	Med.	Indicador	Sit. Partida			
				2004	Meta	% Realiz.
Eixo 1	1.1	Extensão de estradas a construir no âmbito da rede fundamental do PP8 (Km)	950,00	1280	1510	59%
		Extensão de via-férrea a renovar (Km)		31,5	75	42%
		Extensão da modernização sistemas sinalização (km)		60	155	39%
		Extensão de via a electrificar (km)		75	155	48%
		Estações ferroviárias a intervencionar (nº)		15	8	100%
		Aeroportos intervencionados (nº)		1	2	50%
	1.2	Extensão de estradas a construir no âmbito da rede fundamental excepto PP8 (Km)	580	841	1015	60%
Eixo 2	2.1	Melhoria das acessibilidades aos portos nacionais (nº)		2,6	5	52%
		Desenvolvimento das infra-estruturas portuárias de articulação modal nos portos nacionais (nº)		3,5	5	69%
	2.2	Extensão de estradas a construir no âmbito da rede complementar (Km)	1260	1547	2300	28%
Eixo 3	3.1	Áreas Logísticas a construir ou melhorar (nº)			8	0%
		Plataformas logísticas a construir (nº)			5	0%
		Extensão de via-férrea a renovar (Km)		16	50	31%
		Extensão de via-férrea a construir (Km)		0	55	0%
		Extensão da modernização sistemas de sinalização (km)		16	290	5%
Eixo 4	4.1	Extensão de via a electrificar (km)		16	160	10%
		Estações ferroviárias a intervencionar (nº)		7	10	70%
		Extensão de variantes urbanas a construir (km)		116	165	70%
Eixo 4	4.2	Extensão de estradas a construir e reabilitar no âmbito da rede de estradas nacionais (Km)		147	220	67%
		Composições ferroviárias a adquirir ou renovar (nº)		95	45	100%
		Implementação e monitorização de planos de prevenção e salvaguarda ambiental nos portos nacionais (nº)			5	0%
		Implementação de planos de segurança nos portos nacionais (nº)			5	0%
	4.2	Número de passagens de nível suprimidas (unid)	2670	-192	-400	48%

Fonte: Intervenção Operacional dos Transportes.

**Quadro 25 - Indicadores de Resultado – Eixos 1 e 2 (situação em 31 de Dezembro 2004)**

Eixo	Medida	Indicador	Sit. Partida	2004	2006	% Realização
Eixo 1	1.1	Aumento dos movimentos de aeronaves				
		- Absoluto	72 937	76305	97 712	14%
		- Por hora	32	37	45	38%
		Redução dos tempos de percurso às principais fronteiras – rodovia (min)				
		- Guarda-Vilar Formoso	29	22	22	100%
		- Castelo Branco-Vilar Formoso	81	77	74	57%
		- Porto-Vilar Formoso	178	134	134	100%
		- Lisboa-Vilar Formoso	222	187	209	100%
	1.2	Redução dos tempos de percurso às principais fronteiras – ferrovia (min)				
		- Castelo Branco-Vilar Formoso	148	ND	130	
- Porto-Vilar Formoso		230	235	200	0%	
- Porto-Valença		125	120	85	13%	
		- Lisboa-Vilar Formoso	310	282	260	56%
Eixo 2	2.1	Redução dos tempos de percurso – rodovia (min)				
		- Bragança – Guarda	154	118	134	100%
		- Castelo Branco – Évora	169	104	121	100%
		- Évora – Beja	58	49	52	100%
		- Beja – Faro	127	92	90	95%
		Variação da carga movimentada				
		- Carga geral (Mt/ano)	5,4	4,57	7	0%
		- Graneis Sólidos (Mt/ano)	16,2	16,70	20	13%
		- Graneis líquidos (Mt/ano)	28,8	27,10	33	0%
		- Contentores (TEUS/ano)	739.865	902.957	8	0%
	2.2	Redução dos tempos de percurso aos principais portos – Ferrovia (min)				
		- Évora-Setúbal	180	**	120	
		- Beja-Sines	270	**	210	
		- Castelo Branco – Lisboa	360	**	300	
		- Lisboa-Elvas	360	250	240	92%
		- Porto (Leixões) -Valença	360	**	180	
		- Porto (Leixões) -Vilar Formoso	420	241	330	100%
		- Lisboa-Vilar Formoso	465	300	390	100%
2.2	- Sines-Elvas	600	**	300		
	- Portalegre-Setúbal	720	**	360		
	Redução dos tempos de percurso aos principais portos – Rodovia (min)					
	- Guarda-Aveiro	126	98	89	76%	
	- Aveiro-Vilar Formoso	155	115	111	91%	
	- Castelo Branco-Lisboa	141	110	135	100%	
	- Lisboa-Vilar Formoso	222	187	209	100%	
	- Portalegre-Setúbal	119	105	118	100%	
	- Porto (Leixões) - Vilar Formoso	178	134	134	100%	

Fonte: Intervenção Operacional dos Transportes.

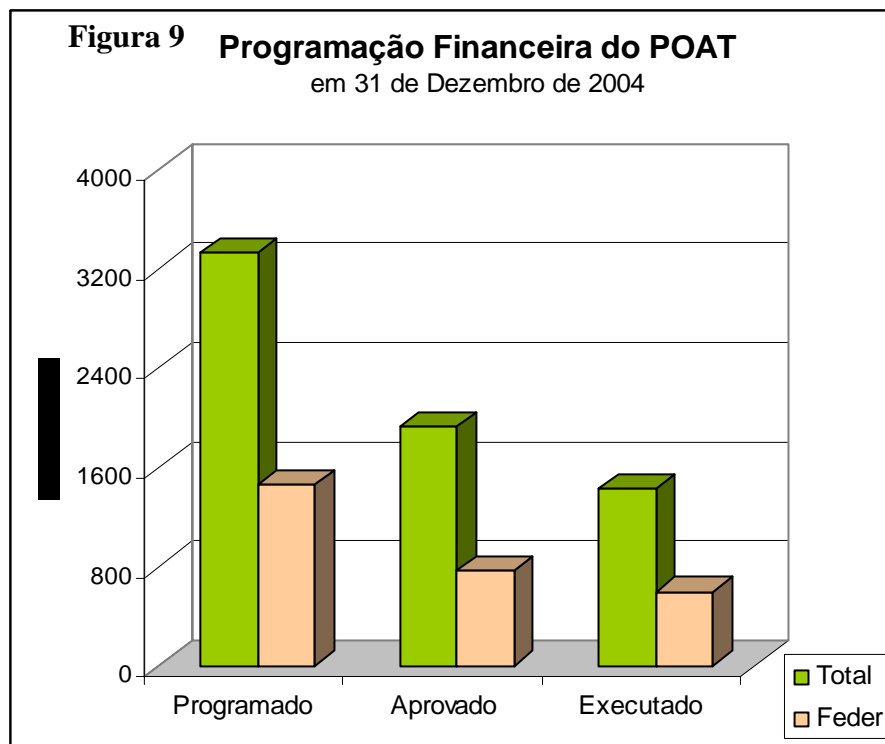
**Quadro 26 - Indicadores de Resultado – Eixos 3 e 4 (situação em 31 de Dezembro 2004)**

Eixo	Medida	INDICADOR	Sit. Partida	2004	2006	% Realização
Eixo 3	3.1	Redução dos tempos de percurso – ferrovia (min)				
		- Lisboa – Porto	210	175	150	73%
		- Lisboa – Braga	290	216	190	74%
		- Lisboa – Guarda	270	241	210	48%
		- Lisboa – Covilhã	270	236	210	57%
		- Lisboa - Faro	250	180	180	100%
		- Lisboa - Beja	155	136	100	35%
		- Lisboa - Évora	150	132	80	26%
		- Porto – Braga	60	41	35	76%
	3.2	Redução dos tempos de percurso – rodovia (min)				
		- Entre as cidades médias				
		Bragança – Guarda	154	118	134	100%
		Guarda - Castelo Branco	118	55	52	95%
		Castelo Branco – Évora	169	104	121	100%
		Évora – Beja	58	49	52	100%
		Beja – Faro	127	92	90	95%
		- Das cidades médias às AM				
		Viseu – Lisboa	216	157	208	100%
		Viseu – Porto	107	72	90	100%
		Guarda – Lisboa	244	165	208	100%
		Guarda – Porto	164	117	124	100%
		Castelo Branco – Lisboa	156	110	135	100%
		Castelo Branco – Porto	195	146	174	100%
		Beja – Lisboa	143	96	103	100%
		Beja – Porto	322	242	276	100%
Eixo 4	4.1	Áreas sob jurisdição portuária cobertas por sistemas integrados de gestão ambiental	0	0,81	Áreas dos Portos de Douro e Leixões, Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines	
		Aumento do número de comboios x km (10 <sup>3</sup> CK)				
		- Passageiros	32 080	28358	+ 3%	0%
		- Mercadorias	8 635	7143	+ 13%	0%
		Aumento do número de circulações/dia útil				
		- Suburbano de Lisboa	953	848	+ 5%	11%
		- Suburbano do Porto	278	228	+ 14%	18%
	4.2	Sinistralidade – rodovia				
		- N° de acidentes com vítimas	49 319	38930	-1%/ano	100%
		- N° de feridos graves	8 177	4 190	-7,5%/ano	100%
		- N° de mortos	1 865	1 135	-6,5%/ano	100%

\*\* A CP Carga não têm tráfego nestas origens/destino

Fonte: Intervenção Operacional dos Transportes.





Fonte: Ministério do Equipamento Social – *Complemento de Programação do POAT 2000/2006, 2004.*

Os montantes aprovados para comparticipação representam respectivamente 57,7% e 52,7% do investimento total e do FEDER previstos para todo o período de programação. A relação Executado/Programado para o mesmo período é de 42,8% no caso do investimento total e de 40,9% no caso do FEDER.

**Quadro 27 – Taxas de Aprovação e de Execução até 31 de Dezembro 2004**

Período	Aprovado/Programado		Executado/Programado	
	Total	Feder	Total	Feder
2000/2004	72,6%	68,4%	55,9%	56,0%
2000/2006	57,7%	52,7%	42,8%	40,9%

Fonte:

do Equipamento Social – *Complemento de Programação do POAT 2000/2006, 2004.*

Ministério

**Quadro 28 - PROGRAMA OPERACIONAL DE ACESSIBILIDADES E TRANSPORTES**

Execução Financeira em 31 de Dezembro de 2004

Euros

Anos	Prog. Aprov. Exec.	Taxa Comp. %	Custo Total (Elegível)	Participação Pública			Participação Privada
				Total	Participação FEDER	Participação Nacional	
1	2	3 = 6/4	4 = 5 + 8	5 = 6 + 7	6	7	8
2000	Prog.	37,0%	606 365 000	521 293 000	224 279 000	297 014 000	85 072 000
	Aprov.	55,4%	65 546 886	65 546 886	36 282 573	29 264 312	
	Exec.	55,4%	65 546 886	65 546 886	36 282 573	29 264 312	
2001	Prog.	41,4%	553 308 000	494 673 000	229 078 000	265 595 000	58 635 000
	Aprov.	52,9%	301 902 237	301 902 237	159 725 994	142 176 243	
	Exec.	52,9%	301 903 235	301 903 235	159 726 542	142 176 693	
2002	Prog.	38,4%	555 555 000	500 826 000	213 486 000	287 340 000	54 729 000
	Aprov.	40,5%	436 063 599	436 063 599	176 709 828	259 353 771	
	Exec.	40,5%	436 063 599	436 063 599	176 709 828	259 353 771	
2004	Prog.	45,0%	472 998 894	468 535 446	212 767 250	255 768 196	4 463 448
	Aprov.	42,9%	320 267 055	320 267 055	137 475 386	182 791 669	
	Exec.	42,7%	310 744 989	310 744 989	132 619 132	178 125 856	
2004	Prog.	50,2%	366 922 109	366 922 109	184 377 751	182 544 358	
	Aprov.	29,7%	732 458 183	732 458 183	217 225 109	515 233 073	
	Exec.	28,9%	314 105 318	314 105 318	90 718 200	223 387 118	
2005	Prog.	50,3%	368 578 454	368 578 454	185 238 585	183 339 869	
	Aprov.	56,6%	52 182 931	52 182 931	29 544 121	22 638 809	
	Exec.						
2006	Prog.	50,4%	412 389 051	412 389 051	208 007 759	204 381 292	
	Aprov.		16 862 579	16 862 579	10 524 795	6 337 784	
	Exec.						
2000/2004	Prog.	41,6%	2 555 149 003	2 352 249 555	1 063 988 001	1 288 261 554	202 899 448
	Aprov.	39,2%	1 856 237 959	1 856 237 959	727 418 890	1 128 819 068	
	Exec.	41,7%	1 428 364 026	1 428 364 026	596 056 276	832 307 750	
2000/2006	Prog.	43,7%	3 336 116 508	3 133 217 060	1 457 234 345	1 675 982 715	202 899 448
	Aprov.	39,9%	1 925 283 468	1 925 283 468	767 487 806	1 157 795 662	
	Exec.	41,7%	1 428 364 026	1 428 364 026	596 056 276	832 307 750	

Fonte: Intervenção Operacional dos Transportes.

### 3.3.3. Análise Regional – Os Programas Operacionais Regionais

#### PROGRAMA OPERACIONAL REGIONAL DO NORTE 2000-2006

O Programa Operacional Regional do Norte (ON – OPERAÇÃO NORTE) refere que o desenvolvimento dos transportes e das acessibilidades é extremamente importante para a inserção de uma das economias regionais mais abertas no contexto europeu, salientando, contudo, a fraca densidade média das redes de transporte na globalidade da região Norte.

Desta forma, o conjunto das intervenções delineadas no ON aponta para a resolução das questões relacionadas com a melhoria das acessibilidades intra-regionais e não tanto para a melhoria da inserção externa da região, ainda que sejam apresentados alguns projectos de ligação à Galiza com vista a obter uma possível complementaridade económica entre estas duas regiões.

No VI Relatório da Coesão, o Norte de Portugal é apontado como um dos casos em que o indicador de existência de auto-estradas e de estradas por população e por área apresenta valores mais baixos. Tal como na rede viária, também a rede ferroviária é bastante menos extensa em Portugal do que na generalidade dos países do norte da Europa, atingindo o Norte de Portugal os 45% da média da União Europeia, um dos registos mais fracos.

Por outro lado, a política de transportes da Região do Norte, deverá ser orientada para a redução das distâncias, gerando canais de acesso fluído aos espaços exteriores e para a diversidade e conectividade modal, procurando assim, pela via da articulação, complementaridade e concorrência entre os diversos modos, garantir a eficiência interna do sector dos transportes. Assim, detectavam-se como as principais questões críticas:

- Ligações rodoviárias, onde se destacam a execução dos corredores Póvoa de Varzim - Chaves, Amarante - Régua - Lamego - Vilar Formoso, Viana do Castelo - Valença, Viana do Castelo - Madalena do Lindoso, Viseu - Lamego - Chaves e da travessia Norte - Sul da Área Metropolitana do Porto e ainda a realização de estudos de viabilidade das ligações de Bragança à Autovia das Rias Baixas;
- Ligações ferroviárias, onde existem grandes margens de progresso até à entrada em serviço de ligações modernizadas à rede ibérica, nomeadamente nos corredores Porto - Lisboa - Madrid, Porto - Corunha e Aveiro - Irun, bem como na exploração das vias férreas do interior da Região, neste caso com fins predominantemente turísticos;

- Ligações marítimas, em que a prioridade estratégica é o reforço da conectividade dos Portos de Leixões e Viana do Castelo com os outros modos, bem como a dinamização da cabotagem marítima;
- Ligações aéreas, onde se salienta a necessidade de assegurar a ligação entre as infra-estruturas de transporte aéreo do Norte de Portugal e da Galiza, que possuem mercados complementares. A conexão entre a cidade central da Região e o aeroporto através de metro ligeiro e a realização de alguns investimentos para o aumento da capacidade e para a melhoria da qualidade do serviço, tanto para o transporte de passageiros como para o de mercadorias, constituíam outras prioridades;
- Plataformas intermodais, onde, numa região fortemente industrializada e voltada para a exportação, é de assinalar a inexistência de estruturas logísticas a Norte e a Sul do Douro relacionadas com o porto de Leixões, com o aeroporto Sá Carneiro e com o porto de Viana do Castelo;
- Sistemas de transportes inter-urbanos e locais, tanto nos principais aglomerados urbanos como em espaços rurais de fraca densidade, onde se torna essencial melhorar a qualidade de prestação de serviços, a mobilidade urbana e a acessibilidade nas zonas rurais, adoptando em alguns dos casos soluções integradas multimodais.

Em síntese, no respeitante às acessibilidades e os transportes, apontaram-se como pontos fracos a insuficiência das infra-estruturas de mobilidade, nomeadamente externa, bem como de infra-estruturas de telecomunicações de elevada capacidade e como ameaças referiram-se as dificuldades na articulação de soluções técnicas de transportes a nível metropolitano e regional e perda de importância dos transportes colectivos com o crescente congestionamento do tráfego automóvel nas cidades.

Dentro das *Prioridades estratégicas e objectivos de Desenvolvimento da Região do Norte*, destaca-se a Prioridade Estratégica C – *Promover as condições para um ordenamento equilibrado e sustentável do território regional*. Assim, as intervenções no âmbito do Programa Operacional que contribuem para esta prioridade estratégica de desenvolvimento deverão orientar-se para a concretização dos seguintes objectivos específicos, a que correspondem medidas deste Programa:

- Melhorar as redes e sistemas de transporte de nível regional, através do desenvolvimento de modos de transporte menos agressivos ambientalmente, da requalificação das estradas

nacionais e regionais, da melhoria das condições de acessibilidade e operação de portos regionais e da articulação de entre as redes dos diferentes modos e meios de transporte;

- Melhorar as redes e os sistemas de transporte de nível local, pelo apoio à construção ou requalificação de vias municipais e intermunicipais, de centros coordenadores de transportes, de variantes urbanas, de medidas de acalmia de tráfego, segurança rodoviária e redução do impacto acústico e ambiental.

O **Eixo Prioritário 1** relativo ao *Apoio a Investimentos de Interesse Municipal e Intermunicipal* visa melhorar as condições de qualidade de vida das populações locais, promover a qualificação urbanística de aglomerados populacionais, reforçar as instituições de apoio ao desenvolvimento, dinamizar a cooperação inter-institucional e inter-regional e formar agentes públicos e privados de apoio ao desenvolvimento. Neste contexto, este Eixo Prioritário prossegue alguns objectivos específicos, dos quais se salienta o melhoramento das redes e dos sistemas de transporte de nível local.

Inserida neste eixo prioritário está a **Medida 1.2. Redes e Sistemas de Transportes Locais**, cujo objectivo consiste em melhorar e organizar a mobilidade quotidiana, articulando-a com o desenvolvimento económico, social e cultural de cada espaço, promovendo a complementaridade entre as redes dos diferentes modos e meios de transporte, a qualidade na oferta de infra-estruturas, serviços e equipamentos públicos no sector dos transportes, o desenvolvimento de meios de transporte menos poluentes e a introdução de novas tecnologias de apoio à gestão e exploração de sistemas de transportes.

Neste prisma, a tipologia de acções a empreender deveram conduzir a intervenções nas redes e sistemas de transportes de nível local, tais como:

1. Construção ou requalificação de vias municipais ou de linhas ferroviárias desactivadas, com funções de ligação interurbana, de complementaridade com as redes regionais e nacionais ou de acesso aos principais equipamentos produtivos, a conjuntos monumentais e a locais de atracção turística;
2. Elaboração e implementação de planos de circulação, estacionamento e transportes em centros urbanos, de planos intermunicipais de transportes em bacias de emprego pertinentes e de planos de transportes em zonas predominantemente rurais, envolvendo a realização e interconexão de vias, obras de arte, circulares urbanas, redes e sistemas de transportes colectivos, estacionamento e centros intermodais ou outras infra-estruturas e equipamentos de interface de passageiros ou mercadorias;

3. Acções no domínio da segurança rodoviária, da sinalização e da introdução de novas tecnologias na gestão e exploração de redes e sistemas de transporte e circulação;
4. Projectos de aplicação de técnicas de acalmia de tráfego e de redução do impacto acústico e ambiental;
5. Sistemas e centros de informação multimodais.

Os custos associados a esta Medida são comparticipados pelo FEDER e representam cerca de 4.5% do Programa Operacional Regional do Norte.

As Medidas constantes do **Eixo Prioritário 2 Acções Integradas de Base Territorial** são territorial e/ou tematicamente selectivas, correspondendo a dinâmicas institucionais, económicas e sociais existentes.

A **Medida 2.6. Qualificação das Cidades e Requalificação Metropolitana – Componente Territorial**, desdobra-se em duas acções: *Requalificação da Área Metropolitana do Porto e Qualificação e Competitividade das Cidades*, com o objectivo de promover a mobilidade sustentável nas cidades, sendo comparticipada pelo FEDER e apresentando custos associados que representam cerca de 2.1% do Programa Operacional Regional do Norte.

Desta forma a tipologia de acções compreende o reordenamento do tráfego automóvel com ganho de área pedonal, nomeadamente, com a reestruturação da rede viária na malha urbana, com a criação de áreas de estacionamento subterrâneo/silo auto ou de superfície, com recurso a modos de transporte “amigos do ambiente” e ainda com projectos que estimulem a utilização de transportes colectivos urbanos.

**Quadro 29 - Indicadores de acompanhamento dos Eixos Prioritários 1 e 2**

	INDICADORES	QUANTIFICAÇÃO	
		Sit. de Partida	2006
<b>Eixo Prioritário 1 e 2</b> <b>OBJECTIVOS</b> <b>Eixo Prioritário 1</b> <b>• Melhorar as redes e os sistemas de transporte a nível local</b>	<u>Transportes</u>		
	• N° de centros de transporte intermodais	22	10
	• Densidade rodoviária da rede municipal (Km/1000 Km <sup>2</sup> )	140	149
	• Km construídos/beneficiadas de acessos directos e variantes às áreas urbanas	-	50

Fonte: DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2000) ON – Operação Norte: Programa Operacional Regional do Norte 2000-2006 (Adaptado).

Este **Eixo Prioritário 3 *Intervenções da Administração Central regionalmente desconcentradas*** assenta na concertação estratégica entre finalidades sectoriais e territoriais, no sentido de, em articulação com as intervenções operacionais nacionais, atingir o objectivo de melhorar as redes e sistemas de transporte de nível regional.

Deste modo, os projectos integrados nos Portos de tipo B e C, bem como outros projectos do domínio ferroviário, como os sistemas de Metro, e, ainda, as estradas nacionais e regionais.

Dentro da **Medida 3.15. *Acessibilidades e Transportes***, a componente sectorial desconcentrada na região Norte, terá um papel decisivo para atingir os objectivos gerais identificados no Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes, os quais deverão contribuir para a melhoria da qualidade de vida na região, em especial nas zonas urbanas, e para a viabilização de um maior desenvolvimento económico, tendo em atenção os seguintes objectivos específicos:

- Contribuir para o descongestionamento das áreas urbanas;
- Desenvolvimento de modos e meios de transporte menos poluentes;
- Melhoria das acessibilidades regionais;
- Melhoria das acessibilidades aos portos regionais;
- Contribuir para uma melhor articulação entre diferentes redes de transportes.

Igualmente, deverá contribuir para o grande objectivo nacional de privilegiar uma abordagem integrada da mobilidade, respeitadora do ambiente e do ordenamento do território.

Desta forma a tipologia das acções a desenvolver para atingir os objectivos específicos identificados para a medida consistem essencialmente:

- Na elaboração de planos de transporte que visem uma maior racionalização do sistema e a minimização dos custos de investimentos;
- No desenvolvimento de sistemas ferroviários ligeiros, em especial o sistema de Metro Ligeiro da Área Metropolitana do Porto (2ª Fase), por recurso à construção de novas linhas ou à requalificação de linhas ferroviárias existentes
- Na melhoria das acessibilidades e intervenções em portos regionais, nomeadamente ao porto de Viana do Castelo;

- Na requalificação de estradas nacionais e regionais, visando reforçar a estruturação do sistema urbano principal e contribuir para a organização das respectivas áreas envolventes.

A Medida 3.15. é igualmente comparticipada pelo FEDER, representando os custos associados cerca de 28.5% do Programa Operacional Regional do Norte.

**Quadro 30 - Indicadores de acompanhamento do Eixo Prioritário 3**

	INDICADORES	QUANTIFICAÇÃO	
		Sit. de Partida	2006
Eixo Prioritário 3 - Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas OBJECTIVOS • Melhorar as redes e sistemas de transporte de nível regional	• Redução dos tempos de percurso-rodovia (min.)	(1999)	
	• Bragança-Guarda	154	134
	• Porto-Viseu	107	90
	• Porto-Guarda	164	124
	• Porto-Castelo Branco	195	174
	• Porto-Beja	322	276
	• Quota de mercado do Metro do Porto	- (1999)	22%
	• Densidade Rodoviária por cada 1000 Km <sup>2</sup>	140 <sup>(1997)</sup>	150

Fonte: DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2000) ON – Operação Norte: Programa Operacional Regional do Norte 2000-2006 (adaptado).

Quanto ao ponto *Pertinência da estratégia de desenvolvimento proposta face ao diagnóstico prospectivo da Região do Norte*, defendia-se que o desenvolvimento de infra-estruturas necessárias para assegurar a competitividade da economia da Região do Norte deverá ser equacionado nas políticas sectoriais, nomeadamente através da Intervenção Operacional de Acessibilidades e Transportes, sendo esta uma área onde se torna imperiosa uma boa articulação entre este Programa Operacional e os Programas Operacionais Sectoriais.

O ON apresenta, em suma, um conjunto de medidas com vista a melhorar as acessibilidades intra-regionais, nomeadamente da Área Metropolitana do Porto, no sentido de criar nós intermodais e promover a interconectividade das diferentes redes, além da construção de novas infra-estruturas. No que concerne, às acessibilidades exteriores, apesar de ser referida a sua importância para a competitividade da economia regional, não é apresentada nenhuma medida em concreto, defendendo-se contudo a sua articulação com os programas operacionais sectoriais.

**Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional do Norte (ON - Operação Norte)** concluiu que a análise da interacção entre objectivos específicos da ON com os objectivos dos



programas operacionais sectoriais permite verificar a existência de evidentes complementaridades e de sinergias potenciais evidentes, embora as relações entre objectivos nem sempre sejam directas.

Ao nível do Eixo 1 da ON, a interacção entre os objectivos é mais significativa com o Programa Operacional da Economia, com o Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes e Programa Operacional do Ambiente.

Os objectivos do Eixo 2 da ON evidenciam interacções significativas com os Programas Operacionais de Economia, Acessibilidades e Transportes e com o Ambiente.

No Eixo 3, registe-se que, como é obvio, as interacções entre objectivos da ON e objectivos dos programas sectoriais são muito fortes quando são analisados, em simultâneo, os objectivos das Medidas Desconcentradas e os objectivos dos Programas Operacionais que lhe correspondem.

Do confronto dos objectivos dos três Eixos Prioritários da ON com os diferentes Eixos prioritários dos programas operacionais sectoriais conclui-se que existe uma grande articulação, dado o carácter transversal e global dos Eixos da ON.

Numa análise global da Medida 1.2 *Redes e Sistemas de Transportes Locais*, os projectos aprovados correspondem a 137.280.000 € para reabilitação de estradas e a 17.160.000 € para construção de novas estradas. O que permitiu realizar 1.620 Km de reabilitação de vias e 35 Km de vias municipais novas.

No total, o indicador referente a quilómetros de estrada executados (remodelados, requalificados ou construídos de raiz) atingiria previsivelmente 1655 Km. Na realidade, os projectos aprovados apenas contribuem para 1218 Km, pelo que, de forma muito aproximativa, se pode concluir por algum défice de eficiência, na ordem dos 25%.

Na Medida 3.15, *Acessibilidades e Transportes*, foram afectados já 271.160.000 € a projectos de acessibilidades rodoviárias, que correspondem à requalificação de 921 Km de estradas, com um custo unitário de 294.000 € por quilómetro.

A meta prevista em Complemento de Programação é a da requalificação de 365 Km de vias, pelo que já foi amplamente atingida (o valor efectivamente realizado era de 548 Km em finais de 2002).

O investimento em “infra-estruturas de acessibilidades e transporte” beneficiou o Grande Porto (68,7%) com o peso do projecto do Metro Ligeiro da Área Metropolitana do Porto. Mas são também de assinalar os investimentos infraestruturais realizados nas restantes sub-regiões, variando entre os 2,1% do Ave e os 6,2% do Alto Trás-os-Montes, o que vem confirmar também que a Região Norte ainda apresenta neste domínio uma grande transversalidade de carências.

Segundo a avaliação intercalar, considerando o investimento elegível aprovado, o Programa terá grandes impactes nos sistemas de transportes e acessibilidades da Região, uma vez que uma só Medida (3.15) dedicada exclusivamente ao apoio a este domínio absorveu, até finais de 2002, aproximadamente 40% do montante de investimento total. Note-se que os impactes da ON no domínio dos transportes e acessibilidades far-se-ão igualmente sentir através dos projectos apoiados pela Medida 1.2 e por outros (ainda que pontualmente) integrados no Eixo 2.

Evidentemente que o projecto do Metro do Porto é o grande responsável pela importância deste domínio no contexto da ON. Trata-se de um projecto da maior relevância para a cidade e respectiva área metropolitana, permitindo melhorar a mobilidade da população e diminuir a pressão do automóvel privado sobre os espaços urbanos; por conseguinte, contribui-se decisivamente para a qualidade de vida das populações e para a sustentabilidade e competitividade territorial.

Dentro do domínio das acessibilidades, os impactes da ON serão também muito relevantes na construção de vias regionais e urbanas estruturantes, podendo contribuir para separar o tráfego urbano do restante, assim como para retirar o tráfego pesado do interior dos tecidos urbanos.

## **PROGRAMA OPERACIONAL REGIONAL DO CENTRO 2000-2006**

O Programa Operacional Regional do Centro atribui uma grande importância ao sector dos transportes e das acessibilidades na estratégia de Desenvolvimento Regional, visto a orogenia desfavorável que caracteriza parte da região e limitar o desenvolvimento da rede rodoviária logo uma maior necessidade de investimento. O programa operacional defende que a localização privilegiada da região Centro entre as duas regiões portuguesas mais dinâmicas, Lisboa e Vale do Tejo e Norte, e Espanha, confere-lhe um papel fundamental na articulação do conjunto do país e deste com o espaço ibérico e europeu. O facto da região ser atravessada, e por nela se cruzarem, os grandes eixos rodovias e ferroviários, além de possuir dois portos com capacidade para complementar as funções dos principais portos do país, poderá conferir-lhe um papel de plataforma logística no contexto nacional e ibérico.

O ponto *A experiência de intervenção dos Fundos Estruturais no desenvolvimento da Região Centro: lições do passado* remetia para uma avaliação do período 1986-1993, período durante o qual as infra-estruturas de acessibilidades – transportes – e o ambiente – saneamento básico – representaram mais de metade do investimento autárquico (com particular relevância para o primeiro período, com 90,7%) devido às grandes fragilidades e atrasos estruturais existentes.

Analisando o período 1994-1999 correspondente à Intervenção Operacional da Região Centro (PROCENTRO) e ao II Quadro Comunitário de Apoio (QCA) denota-se que os objectivos gerais inicialmente definidos para balizarem a actuação do PROCENTRO iam ao encontro dos problemas mais agudos que se colocavam à região, respondiam à procura e às expectativas dos principais destinatários do programa. Contudo, a sua dotação era insuficiente para, por si só, fazer face aos défices estruturais e às reais necessidades da Região. Esta situação – denunciada na avaliação intercalar – não foi plenamente colmatada, pois os projectos e intervenções complementares ao PROCENTRO, provenientes de programas sectoriais ou do fundo de coesão, não tiveram a intensidade esperada.

Os projectos apoiados (mais de mil, que representam hoje perto de 107 milhões de contos de investimento e 78 de comparticipação FEDER) privilegiaram o investimento nas infra-estruturas (particularmente o saneamento básico e as acessibilidades), tendo abrangido também os equipamentos (desportivos, culturais e de apoio à actividade produtiva), a reabilitação de aglomerados urbanos e as iniciativas imateriais de apoio à actividade produtiva e ao desenvolvimento endógeno.

As acessibilidades, o ambiente e a requalificação dos centros urbanos, domínios vitais e estratégicos em termos regionais, concentraram o maior volume de recursos financeiros do PROCENTRO. Contudo, melhorar as acessibilidades, articular mais coerentemente o espaço regional, recuperar áreas ambientalmente degradadas, promover uma gestão mais adequada dos recursos naturais, particularmente dos hídricos, melhorar a qualidade do ambiente urbano, exigem meios mais pesados e recursos mais avultados.

As carências infra-estruturais ainda existentes e a necessidade de reforçar a coesão da Região Centro ficam demonstradas pelo esforço que as entidades públicas necessitaram fazer no ambiente e nas acessibilidades, sectores que no seu conjunto absorveram mais de 70% do investimento apoiado.

Deste modo procurou-se que as dotações de infra-estruturas e de equipamentos, os níveis de desenvolvimento, uma geografia física e humana que é causa e efeito dos desiguais dinamismos económicos e sociais regionais, conduzem-nos ao mosaico de contrastes por que se reparte a Região Centro, onde se destaca: a baixa densidade e o encravamento dos espaços rurais mais profundos e localizados em áreas marginais e desfavorecidas; a crescente polarização demográfica e económica que se verifica em torno dos centros urbanos, com padrões que variam entre a maior concentração no interior e a ocupação urbano-industrial mais difusa no litoral.

Analisando as *oportunidades de desenvolvimento* aponta-se que as relações existentes entre os vários sistemas urbanos territoriais<sup>38</sup> fazem-se ao longo de itinerários que as infra-estruturas de transportes vêm reforçar e consolidar. Uma visão prospectiva do território regional tende a realçar uma estruturação por cinco eixos em diferentes estádios de consolidação.

Em primeiro lugar, há a considerar a faixa litoral, que constitui à escala nacional e regional, o mais importante eixo de desenvolvimento. Em termos analíticos, poderemos considerar dois “sub-eixos”: um mais próximo da costa que, vindo do Oeste, se prolonga por Marinha Grande/Leiria à Figueira da Foz e, daqui, até Ovar; outro, mais consolidado, que, apoiado na Linha do Norte e na auto-estrada Lisboa-Porto, abarca Leiria, Pombal, Coimbra, Águeda e se prolonga para Entre Douro e Vouga.

Em segundo lugar, tem vindo a reforçar-se o eixo Aveiro-Viseu-Guarda-Espanha, viabilizado pela construção do IP 5, que alargou profundamente a faixa litoral na direcção de Viseu e da Guarda.

Este eixo veio, em parte, competir com o eixo tradicional de ligação litoral-interior na região Centro, apoiado em dois modos de transporte, o ferroviário (linha da Beira Alta) e o rodoviário, já com várias alternativas à emblemática “Estrada da Beira”. Este eixo funcional tem vindo a modernizar a infra-estrutura que o apoia (Linha da Beira Alta, IP3, IC12), o que lhe confere condições para vir a desempenhar o papel mais estruturante no interior da região.

O quarto eixo corresponde ao percurso marcadamente urbano que abrange Castelo Branco, Fundão, Covilhã e Guarda. Uma adequada infra-estruturação (construção do IP2 a breve prazo e necessária modernização da Linha da Beira Baixa) e um esforço de concertação entre autarquias e entidades regionais (Universidade, Institutos Politécnicos, associações empresariais, etc) são elementos estratégicos para a estruturação e desenvolvimento do interior.

Por último, um eixo desejado, mas que só recentemente recebeu a infra-estrutura que o poderá tornar realidade: Pombal, Sertão, Castelo Branco. Mais do que a existência de outras infra-estruturas, de equipamentos sociais e de serviços de apoio, a principal carência é o factor humano. Só um grande esforço de captação de novos actores, endógenos e exógenos, apoiados nalgum voluntarismo público, poderá fazer inverter o ciclo demográfico e, com ele, o ciclo do desenvolvimento.

Contudo deve ser salientado que na Região Centro a construção dos grandes eixos de acessibilidade inter-regional e europeia não tem sido acompanhado pela construção de redes de capilaridade, em particular as que asseguram o serviço de ligação das cidades aos grandes eixos. Do mesmo modo, a modernização das infra-estruturas ferroviárias deverá ser acompanhada por uma óptica de serviço,

---

<sup>38</sup> Segundo o documento existem cinco sistemas urbanos territoriais: o eixo Coimbra (com Lousã, Miranda do Corvo, Cantanhede, Mealhada) - Figueira da Foz, o sistema Aveiro - Ílhavo - Vagos - Albergaria-a-Velha - Águeda - Oliveira do Bairro, o eixo Marinha Grande - Leiria - Batalha, a constelação urbana centrada em Viseu e que inclui Mangualde, Nelas, S. Pedro do Sul, Tondela e o eixo Guarda - Belmonte - Covilhã - Fundão - Castelo Branco.

impondo uma cuidadosa correcção das desarticulações que hoje existem no que respeita a horários, frequência e paragens dos comboios.

A região Centro é, sob o ponto de vista territorial e da rede urbana, uma região com um importante papel potenciador na articulação interna e externa do território nacional. O seu sistema urbano é, contudo, sujeito a fortes tensões fragmentadoras resultantes dos intensos efeitos polarizadores exercidos pelas duas áreas metropolitanas.

Deste modo, as articulações inter-regionais garantidas pelos diversos eixos rodo e ferroviários que atravessam a região Centro favorecem sobretudo as relações entre os diversos subsistemas urbanos e as regiões envolventes contribuindo para uma articulação inter-regional em desfavor das articulações das articulações intra-regionais.

A região Centro é abraçada por um grande anel rodo e ferroviário que a articula directamente com a região de Lisboa e Vale do Tejo. Este anel, constituído pelo IP-1, IP-5, IP-2 e IP-6, e pelas linhas do Norte, da Beira Alta e da Beira Baixa, envolve o sistema montanhoso da Lousã-Estrela que constitui uma forte barreira no interior da região, dificultando as suas ligações internas.

Deste modo, o Sistema Urbano do Centro tende a articular-se com o Vale do Tejo através do ramo do IP-2 e IP-6 e Linha da Beira Baixa e com o Sistema Urbano do Norte Litoral através do IP-5 e IP-1.

A diagonal constituída pelo IP-3 permite também articulações inter-regionais do Centro com o Nordeste. Contudo, trata-se de uma relação pouco dinâmica comparada com as que são sustentadas por qualquer dos outros eixos. Assim, o IP-3 funciona, fundamentalmente, como via de ligação entre o IP-1 e o IP-5 reduzindo as distâncias entre o Litoral Sul e o Interior da região e a fronteira de Vilar Formoso.

Já no que concerne às articulações transfronteiriças o sistema Urbano do Centro dispõe de ligação através do IP-5 e Linha da Beira Alta (principal corredor de ligação à Europa) e ainda através de Monfortinho (IC-31) e de Segura, tendo estas uma importância sub-regional e local.

As articulações intra-regionais têm em vista três vectores principais:

- Ultrapassar a barreira do sistema montanhoso, garantindo as ligações entre o litoral e o interior e, particularmente, a ligação do eixo Guarda-Covilhã-Fundão-Castelo Branco ao eixo Coimbra-Figueira da Foz. Estas ligações são asseguradas pelos IC-6 e IC-8;
- Articular e potenciar a Rede de Centros do Vale do Mondego e reforçar a sua interdependência com Coimbra-Figueira da Foz, Viseu e Guarda. Estas ligações são asseguradas pelos IP-3, IC-7 e IC-12;

- Articular o Sistema da Serra da Sicó como sistema intermédio entre o Centro Litoral, a Serra e o Vale do Tejo, através do IC-3;
- Garantir a acessibilidade e integração territorial das áreas do Interior a Sul do Douro, melhorando as ligações aos IP-3, IP-2 e IP-5.

Tendo em linha de conta o que temos vindo a referir pode-se dizer que a Região Centro vem revelando uma apreciável dinâmica institucional e organizativa na área dos transportes e das acessibilidades, nomeadamente quando consideramos a conclusão do Plano Rodoviário na região, a modernização da linha da Beira Baixa e a valorização das novas centralidades que daí resultam para promover uma rede de localizações infra estruturadas, funcionais e de prestígio como forma de ancorar investimentos qualificantes, de origem nacional ou estrangeira, complementada com o desenvolvimento de serviços de logística.

Simultaneamente, verificavam-se que as fraquezas da Região Centro residiam nas deficientes acessibilidades intra-regionais: isolamento do interior, enquanto eram consideradas como oportunidades o Desenvolvimento de serviços de logística

A criação de uma visão qualificante e mobilizadora para a Região Centro era apresentada como uma condição essencial para organizar as políticas públicas de desenvolvimento no período 2000-2006, que corresponde ao Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (PNDES) e ao III QCA.

Desta forma para o desenvolvimento futuro da Região é incontornável a valorização do seu sistema urbano, com tudo o que isso significa em termos de dotação de infra-estruturas, quer de mobilidade dentro da cidade e de sistemas de transporte mais “amigos do ambiente” (incluindo parques de estacionamento dissuasores do tráfego automóvel no interior da cidade), quer de articulação com a sua área de influência territorial e de conexão eficaz com os grandes eixos rodo e ferroviários nacionais e de ligação internacional.

Assim, a ambição de *Criar plataformas logísticas e modernizar os equipamentos e as infra-estruturas económicas* remetia para uma natureza da rede de acessibilidades da região clara na medida em que deveria servir para entrecruzar as principais capacidades de relacionamento do país, através da rodovia, da ferrovia e dos portos. Mas é também evidente que essa rede comporta dois défices importantes: não está concluída, faltando-lhe segmentos essenciais, e não foram ainda exploradas as enormes virtualidades que decorrem de uma relação coerente com as bases logísticas de organização da actividade económica.

Perspectiva semelhante é apresentada no ponto *Tirar partido de uma localização central no país e na sua articulação com a Europa* uma vez que estamos na presença de um território de articulação do conjunto do país e deste com a Península Ibérica e o resto da Europa, nele se cruzando grandes eixos

rodo e ferroviários de nível nacional e transeuropeu onde se localizam dois portos com capacidade para complementar as funções dos principais portos do país. Esta situação apela à criação de plataformas intermodais de transportes e mercadorias, à criação de infra-estruturas e equipamentos para o desenvolvimento de serviços de logística e distribuição e a espaços de instalação de actividades produtivas sensíveis às condições de acessibilidade.

Mas tirar partido da “centralidade” da região no país significa, antes de mais, tornar a região atractiva para investidores e actividades em alternativa às duas metrópoles do Continente português que polarizam fortemente a economia e tendem a exercer um efeito centrífugo sobre o restante território nacional.

O Programa Operacional da Região Centro retém estes objectivos mas apenas abrange uma parcela do conjunto das intervenções que no período 2000-2006 serão dirigidas à região. Considerando que devem ser atribuídas aos programas operacionais de âmbito nacional e ao Fundo de Coesão a ambição de completarem e tornarem coerentes as grandes infra-estruturas e equipamentos da região, nomeadamente no domínio dos transportes, dos grandes sistemas ambientais e da valorização dos recursos agrícolas e florestais.

O **Eixo Prioritário I Apoio a investimentos de interesse municipal e intermunicipal** do Programa Operacional da Região Centro destina-se a acolher e financiar os projectos de investimento de escala municipal e intermunicipal que concorram para a qualidade de vida e o desenvolvimento local.

Destaca-se neste Eixo Prioritário de intervenção municipal e intermunicipal o objectivo de qualificar as infra-estruturas de mobilidade e o espaço urbano.

Quanto à **Medida 1.3 Acessibilidades** visava-se reforçar as relações de proximidade e a coerência do território regional, através da melhoria das condições de mobilidade da população e de circulação das mercadorias. O papel que se atribui à estruturação dos sistemas urbanos territoriais na estratégia de desenvolvimento leva a privilegiar as acessibilidades a este nível, designadamente entre as cidades e as sedes de concelho e aglomerados rurais do espaço envolvente. Neste sentido, consideram-se objectivos específicos:

- Densificar a rede de articulação do território regional com os grandes eixos nacionais e europeus;
- Desencravar territórios isolados e reforçar as suas ligações aos principais centros urbanos regionais;
- Reforçar a acessibilidade e as relações entre centros urbanos que possam organizar eixos estruturantes de espaços sub-regionais;

- Melhorar as condições de mobilidade nos centros urbanos.

A prossecução destes objectivos passava, no que se refere às infra-estruturas, pela implementação de novos eixos de estruturação dos territórios e das actividades neles instaladas, ou pela recuperação e modernização de eixos rodoviários existentes, por forma a consolidar o papel que têm vindo a desempenhar nas dinâmicas de desenvolvimento e cooperação supra-municipal e/ou sub-regional. Neste contexto à que referir as Estradas Nacionais desclassificadas, que não foram objecto de beneficiação nos I e II QCA.

Relativamente aos equipamentos e serviços de apoio deverão considerar-se iniciativas que possam contribuir para a qualificação e inovação dos serviços de transporte urbano e interurbano, não apenas no aspecto logístico mas, também, no que se refere a sistemas de controle de frequência, cumprimento de horários e material circulante adaptado às realidades em questão.

Desta forma as tipologias de acção a apoiar deverão conduzir a actividades de interesse supra-municipal, designadamente, projectos de:

- Estradas de interesse e iniciativa intermunicipal, incluindo estradas com particular interesse turístico;
- Estradas de iniciativa municipal desde que contribuam para a criação de eixos sub-regionais estruturantes;
- Construção de variantes aos centros urbanos, desde que inseridas numa perspectiva de melhoria de acessibilidade sub-regional;
- Preparação e implementação de sistemas intermunicipais de transporte;
- Criação de centros coordenadores de transportes, centros intermodais, terminais de mercadorias, plataformas logísticas.

Os custos associados à Medida 1.3., *Acessibilidades*, são comparticipados pelo FEDER e representam cerca de 4.3% do Programa Operacional Regional do Centro.

Dentro do **Eixo Prioritário 2 Acções integradas de base territorial** destaca-se a **Medida 2.6. Acção Integrada de Base Territorial do Pinhal Interior**, cuja área de intervenção abarca os municípios de Tábua, Arganil, Góis, Pampilhosa da Serra, Vila Nova de Poiares, Lousã, Miranda do Corvo, Penela, Ansião, Castanheira de Pera, Pedrógão Grande, Figueiró dos Vinhos, Alvaiázere, Oleiros, Sertão, Proença-a-Nova, Vila de Rei e Mação, e das freguesias de Almaceda, S. Vicente da Beira, Sarzedas e



Santo André das Tojeiras do município de Castelo Branco, das freguesias de Fratel, Vila Velha de Ródão e Sarnadas do Ródão do município de Vila Velha de Ródão, e das freguesias de Barroca, Silhares, Bogas de Cima, Bogas de Baixo e Janeiro de Cima do município do Fundão, procura melhorar as acessibilidades e “desencravamento” da área de intervenção, recorrendo à inserção da região nos grandes eixos nacionais: ligação ao IP 3, ao IC 8, à AE 1 e ao IP2 e à melhoria das acessibilidades a nível local.

Os custos associados à Medida 2.6., *Acção Integrada de Base Territorial do Pinhal Interior*, são comparticipados pelo FEDER e representam cerca de 0.7% do Programa Operacional Regional do Centro.

O **Eixo Prioritário 3** *Intervenções da administração central regionalmente desconcentradas* procura reunir as intervenções que, devendo situar-se no quadro de uma estratégia sectorial nacional, se considera serem vantajosas numa forte articulação territorial da sua implementação – trata-se de assegurar uma dupla coerência das intervenções: no sentido sectorial/nacional e no sentido sectorial/regional.

Deste modo no referente à **Medida 3.12** *Acessibilidades e Transportes* verifica-se que fazem parte da componente desconcentrada regionalmente os projectos integrados nos Portos de tipo B e C, bem como outros projectos do domínio ferroviário, como os sistemas de Metro, e, ainda, as estradas nacionais e regionais, devendo estes contribuir para a melhoria da qualidade de vida na região, em especial nas zonas urbanas, e para a viabilização de um maior desenvolvimento económico, tendo em atenção os seguintes objectivos específicos:

- Contribuir para o descongestionamento das áreas urbanas;
- Desenvolvimento de modos e meios de transporte menos poluentes;
- Melhoria das acessibilidades regionais;
- Melhoria das acessibilidades aos portos regionais;
- Contribuir para uma melhor articulação entre diferentes redes de transportes.

Igualmente, esta Medida deverá contribuir para o grande objectivo nacional de privilegiar uma abordagem integrada da mobilidade, respeitadora do ambiente e do ordenamento do território.

A tipologia das acções a desenvolver para atingir os objectivos específicos identificados para a medida consistem essencialmente:

- Na elaboração de planos de transporte que visem uma maior racionalização do sistema e a minimização dos custos de investimentos;
- No desenvolvimento de sistemas ferroviários ligeiros, nomeadamente o sistema de Metro do Mondego, por recurso à construção de novas linhas ou à requalificação de linhas ferroviárias existentes;
- Na melhoria das acessibilidades e intervenções em portos regionais, nomeadamente ao porto da Figueira da Foz;
- Na requalificação de estradas nacionais e regionais, visando reforçar a estruturação do sistema urbano principal e contribuir para a organização das respectivas áreas envolventes.

Os custos associados à Medida 3.12., *Acessibilidades e Transportes*, são comparticipados pelo FEDER e representam cerca de 16.6% do Programa Operacional Regional do Centro.

Através da análise da coerência entre as medidas propostas no âmbito do Programa Operacional do Centro e os eixos de intervenção definidos no Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) demonstrava-se que todas as medidas têm impacto sobre o eixo 4 – *Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão nacional*, ainda que com intensidades diversas.

Sobre o **Eixo 3 *Afirmar a valia do território e da posição geoeconómica do país***, são as medidas relacionadas com o ambiente, com os aglomerados urbanos, com as acessibilidades e com a economia que demonstram maior impacto. O impacto sobre os restantes eixos do PDR é, compreensivelmente, mais reduzido e focalizado em determinadas medidas.

Quanto aos *Impactes socio-económicos esperados* apontava-se para uma grande diferença de escala entre o presente PO e o anterior PROCENTRO. Com efeito, o valor do investimento total inscrito no PO Centro é de cerca de 5,5 vezes o valor do investimento aprovado no âmbito do anterior PROCENTRO. De facto, regista-se um salto de 107 milhões de contos para 570 milhões de contos. Naturalmente que a questão central não será tanto o do montante global da despesa pública de investimento a aplicar na região (atendendo ao volume de necessidades a que importa dar resposta) mas sobretudo será um problema de articulação e de concertação entre as intervenções de várias entidades públicas com objectivos estratégicos que não são necessariamente coincidentes (lógica sectorial versus lógica territorial) e com sistemas de gestão diferentes.

Por fim, demonstra-se a evidência do esforço de investimento, enquadrado no anterior Programa Regional se ter centrado sobretudo nas infra-estruturas materiais, particularmente o saneamento

básico e as acessibilidades, bem como os equipamentos desportivos e culturais, e a reabilitação dos aglomerados urbanos. A estes investimentos juntam-se os da esfera imaterial, baseados em iniciativas de apoio à actividade produtiva e ao desenvolvimento endógeno. Este esforço de investimento não foi todavia suficiente para superar as carências, em particular na rede de acessibilidades, quer ao nível de alguns grandes eixos de ligação ao exterior da região, quer ao nível da malha regional interna.

**Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional do Centro**, através da uma análise da realização física, até finais de 2002, assinala que no domínio das acessibilidades, equipamentos de apoio à actividade económica e da reabilitação urbana, os projectos aprovados, quando concluídos, permitirão ultrapassar largamente as metas previstas para 2006. Esta análise evidencia o peso que os projectos de acessibilidades assumiram no período em análise.

A Medida 1.1, *Equipamentos e Infra-estruturas Locais*, registou um desempenho globalmente positivo no decorrer do primeiro triénio, alcançando bons níveis de eficácia financeira (109,8% de aprovação e de 69,6% de execução em relação ao programada para 2000-2002) e física, do mesmo modo que a grelha de projectos apoiados revela um contributo positivo para alcançar os objectivos estratégicos da Medida.

O desempenho desta medida no período 2000-2002 registou as seguintes características:

- Importância das acessibilidades no conjunto das iniciativas desenvolvidas, mostrando as necessidades de procura por parte das autarquias;
- Forte nível de articulação dos projectos aos objectivos da Medida contribuindo assim para o alcance da estratégia de desenvolvimento da Região;
- Discriminação geográfica positiva do investimento a favor do interior, traduzida em captações mais elevadas nos concelhos do Pinhal Interior Norte e Sul, assim como a Beira Interior Norte e Sul. Este padrão reflecte a preocupação com a correcção dos desequilíbrios territoriais, nomeadamente pela construção de infra-estruturas e equipamentos nas áreas menos povoadas e menos acessíveis da Região, contribuindo de forma clara para a estratégia de desenvolvimento desenhada no Programa;
- Face ao que são as necessidades da Região e à importância dos objectivos a atingir, evidencia-se que as metas estabelecidas e a respectiva dotação financeira são baixas, leitura que decorre do facto de os projectos aprovados no primeiro triénio, quando concluídos, ultrapassarem largamente as metas previstas para 2006.

Com uma dotação financeira correspondente a 4% do Programa e 14,7% da Despesa Pública programada o Eixo I, a Medida 1.3 – *Acessibilidades* assume um carácter estratégico na promoção da coesão e articulação do espaço regional, contribuindo para o desenvolvimento da Região. São objectivos desta Medida:

- Densificar a rede de articulação do território regional com os grandes eixos nacionais e europeus;
- Desencravar territórios isolados e reforçar as suas ligações aos principais centros urbanos regionais;
- Reforçar a acessibilidade e as relações entre centros urbanos que possam organizar eixos estruturantes de espaços sub-regionais;
- Melhorar as condições de mobilidade nos centros urbanos.

Para atingir estes objectivos deverão privilegiar-se projectos que permitam:

- Promover os fechos de malha entre as redes nacional, regional e municipal com importância supra-concelhia;
- Melhorar o acesso a áreas de reconhecido interesse turístico;
- Integrar espaços periféricos;
- Melhorar as condições de circulação em áreas urbano-industriais;
- Criar equipamentos e serviços de apoio (tais como os Centros Coordenadores de Transportes).

Embora no primeiro ano, os montantes aprovados tenham sido inferiores aos programados, nos anos seguintes a procura foi muito elevada, tendo-se aprovado um investimento 2,5 vezes superior ao programado que permitiu atingir níveis de execução elevados (em 2002, o montante executado relativamente ao programado foi 186,9%). Estes níveis de aprovação significam que, em finais de 2002, 89% do total da verba da Medida 1.3 estavam já comprometidos.

Outro aspecto a sublinhar, é que até à análise da avaliação intercalar os executores eram exclusivamente Câmaras Municipais, não tendo sido apresentadas candidaturas de carácter intermunicipal ou por Empresas Intermunicipais de Transporte Público, categorias de beneficiários

com possibilidade de concorrer a esta Medida. Este aspecto compromete a lógica da Medida de actuar no âmbito supra-municipal.

Considerando a distribuição espacial do investimento aprovado em relação à Medida 1.3 realça-se a importância do interior da Região, para onde foi canalizado 63% do investimento aprovado e 64% dos projectos, perspectiva que se acentua quando verificamos os montantes aprovados *per capita*.

Contudo considerando a tipologia de projectos aprovados e a sua incidência territorial a avaliação intercalar evidenciam-se dois grandes tipos de intervenções:

- Projectos de estradas municipais e de reparação de rede viária (intempéries) têm representatividade nos vários concelhos da Região, que em termos de montante aprovado, apresentam maior expressão;
- Projectos com incidência nas áreas urbanas onde se enquadram as circulares externas, uma parte significativa das intervenções em estradas nacionais, a construção de obras de arte e o projecto de ordenamento de tráfego apresentado pelo concelho da Marinha Grande.

As capitações mais elevadas registadas nos concelhos do interior contribuem para a correcção dos desequilíbrios regionais, cumprindo-se assim um dos objectivos estratégicos do Programa. Contudo, deverão reforçar-se os investimentos que de forma directa ou indirecta, contribuam para o reforço dos principais nós concelhios (em particular das sedes de concelho), perfilando-se um claro apoio à rede urbana regional prosseguindo uma estratégia que deverá encontrar “apoio” em outras Medidas do Eixo I.

Os objectivos estratégicos da Medida 1.3 *Acessibilidades* procuravam privilegiar a implementação de novos eixos de estruturação dos territórios e das actividades neles instaladas e a recuperação e modernização de eixos rodoviários existentes, por forma a consolidar o papel que têm vindo a desempenhar nas dinâmicas de desenvolvimento e cooperação supra-municipal e/ou sub-regional. O que se tem verificado é que uma grande parte dos projectos apresentados têm uma incidência fortemente municipal, atenuando o grau de concretização dos objectivos.

Por outro lado, a Medida 1.3 tinha como objectivo o desenvolvimento de iniciativas que contribuíssem para a qualificação e inovação dos serviços de transporte urbano e interurbano, objectivo que segundo a avaliação intercalar não tem tido grande resposta, sendo este um aspecto menos positivo.

Da análise do financiamento aprovado e da despesa executada por domínio sectorial de intervenção verificava-se que dos 68 projectos aprovados, 65 correspondiam as infra-estruturas rodoviárias, 2 às

infra-estruturas ferroviárias e 1 à infra-estrutura portuária. As intervenções apoiadas são na sua maioria de requalificação da rede de estradas nacionais. Como se afirma no Relatório de Execução de finais de 2002, as duas intervenções relacionadas com o transporte ferroviário correspondem à ligação ferroviária ao Porto da Figueira da Foz e aos estudos para o “Metropolitano Ligeiro do Mondego”.

Ressaltavam-se os atrasos na execução do “Metropolitano Ligeiro do Mondego”, que têm condicionado a execução e a realização física prevista. A Unidade de Gestão reconhece que este projecto é crítico ao nível do cumprimento das metas programadas. Apesar, desta situação, a evolução temporal dos investimentos aprovados e executados apresenta, nomeadamente, ao longo do último ano, um comportamento bastante positivo.

Os projectos seleccionados apresentam uma elevada coerência com os objectivos estratégicos da Medida, nomeadamente, com a melhoria das acessibilidades regionais e com a melhoria das acessibilidades aos portos regionais, permitindo neste caso a articulação intermodal entre redes de transporte, como é exemplo a “Construção das Acessibilidades Ferroviárias ao Porto da Figueira da Foz”.

Por último considera-se essencial que seja estabelecido um processo de correcção ao nível da tipologia de projectos, valorizando o surgimento de projectos do tipo “planos de transporte”; “circulares externas”; “transportes-ferrovia” e “articulação intermodal”, que permitam responder de forma mais adequada aos objectivos estratégicos e às realizações físicas previstas para a Medida. Deve, ainda, referir-se a urgência de desbloquear a implementação do Projecto do “Metropolitano Ligeiro do Mondego”, que permitirá superar muitos dos problemas detectados na presente avaliação.

## **PROGRAMA OPERACIONAL REGIONAL DE LISBOA E VALE DO TEJO 2000-2006**

O facto de Lisboa e Vale do Tejo (LVT) ser a região mais importante do ponto de vista económico e a segunda mais importante do ponto de vista populacional em Portugal faz com que exista uma necessidade premente de melhorar os níveis de acessibilidade.

Outro factor de Desenvolvimento conectado com as acessibilidades e transportes relaciona-se com a presença de muitas actividades económicas, em quantidade e diversidade; a existência de um mercado desenvolvido e com um poder de compra superior à média nacional; associado à posição central da LVT no contexto nacional e ibérico, contribuem para tornar esta região na principal plataforma logística a nível nacional.

O PORLVT defende que existem três factores principais que explicam a coexistência de duas lógicas de organização territorial em LVT: a primeira, do tipo centro-periferia, dando origem a sucessivas

coroas a partir do núcleo central de Lisboa e a segunda, de tipo radiocêntrica, baseada em corredores viários multi-modais convergindo para o mesmo centro principal. Deste modo entre os factores que explicam as lógicas territoriais identificadas temos: em primeiro lugar, as condições naturais da Região, nomeadamente no que se refere à sua morfologia; em segundo lugar, a intensa capacidade polarizadora de Lisboa; por último, uma estrutura viária de traçado fortemente condicionado pelos dois aspectos anteriores – na medida em que os principais itinerários convergem e irradiam em função de Lisboa e privilegiam os corredores naturais com melhores condições de circulação.

São, assim, identificadas as principais dinâmicas territoriais relacionadas com o tema dos transportes e acessibilidades:

- Significativas diferenças na estrutura metropolitana a nível de serviços prestados às populações e às empresas, de condições de acessibilidade e de integração metropolitana, nomeadamente entre a Grande Lisboa e a Península de Setúbal;
- AML apresenta, após a construção das novas infra-estruturas de transportes, dinâmicas territoriais e oportunidades de desenvolvimento muito diferenciadas.

De facto, a última década tem sido marcada pela concretização de importantes obras, sobretudo de infra-estruturas de transporte, que estão a alterar profundamente a estrutura da região e gerar dinâmicas de transformação com fortes impactos territoriais, nomeadamente:

- Melhoria e desenvolvimento das acessibilidades, que resultam da construção de infra-estruturas rodó e ferroviárias e da melhoria de serviço prestado pelo transporte público;
- Aumento da oferta habitacional, com uma percentagem significativa destinada a residência secundária, e que se regista a par da estabilização demográfica. Também os indicadores de alojamentos vagos não cessam de crescer e prossegue a degradação do parque habitacional;
- Polinucleação metropolitana, como resultado da melhoria de infra-estruturas de transportes, tem-se desenhado a tendência para a localização de empresas e de grandes superfícies comerciais que tenderá a reduzir a polarização exercida pela cidade de Lisboa e, a reforçar novas centralidades metropolitanas e novas dinâmicas territoriais contribuindo, assim, para a reconfiguração do território com uma clara tendência para o reforço da polinucleação.

A Região, pelo facto de ser a maior aglomeração populacional do país, integrando a sua capital, funcionando como pólo de atracção demográfica no plano interno e internacional e por ser um

importante centro de actividade turística, tem necessidade de colocar uma elevada prioridade no ritmo de desenvolvimento das infra-estruturas de mobilidade de pessoas, mercadorias e serviços, de comunicações e de internacionalização.

Estas infra-estruturas são fundamentais para que a Região possa desempenhar uma função global de “pivot” na internacionalização da economia portuguesa, permitindo a criação de mais riqueza e uma afectação de recursos promotora da coesão social e do equilíbrio regional, no plano nacional e no plano de uma articulação intra-regional muito mais equilibrada. Progressivamente, mas de forma mais relevante após a adesão de Portugal à União Europeia, têm-se verificado alterações profundas nas redes e sistemas de transportes que irradiam de Lisboa e da Região: forte investimento público; alteração da estrutura modal do transporte de mercadorias; crescimento explosivo do parque automóvel privado.

Porém, registam-se lacunas e desconexões como: grande fragilidade do sistema ferroviário regional, inter-regional e internacional; insipiência das articulações intermodais e das circulares; falta de gestão coordenada do sistema portuário; desajustamentos entre as redes estruturantes e as redes locais; exagerada prevalência do transporte individual; estrangulamentos do aeroporto de Lisboa em termos das ligações de longa distância e inter-continentais.

Os investimentos realizados em todas estas infra-estruturas, ao longo dos últimos anos, permitiram recuperar atrasos e colmatar estrangulamentos, mas estão ainda longe de ter dotado a Região de uma plataforma logística global, integrada, racional e competitiva, sendo este, sem dúvida, um dos maiores desafios para sustentar a estratégia de desenvolvimento para a Região.

Na perspectiva dos transportes e das acessibilidades, a AML apresenta como pontos fortes: a localização das principais infra-estruturas logísticas, do sistema de transportes e de internacionalização da economia portuguesa (aeroportos, portos, etc.). E como pontos fracos: o crescimento urbano espacialmente extensivo implicando, por um lado, transformações funcionais que penalizam sistematicamente os usos não urbanos e, por outro, a intensificação e crescente amplitude dos movimentos pendulares diários e a desarticulação e ineficiência do sistema de transportes, tendo em conta nomeadamente as necessidades geradas pelo tipo de crescimento urbano.

No que concerne à sub-unidade regional<sup>39</sup> do Oeste destaca-se como ponto forte as acessibilidades rodoviárias externas em realização, não sendo identificados pontos fracos referentes aos transportes ou acessibilidades.

Por seu lado, o Vale do Tejo tem como ponto forte a posição geoestratégica e as acessibilidades externas, face à AML, ao país e aos principais corredores de acesso à Europa, privilegiadas, e como

---

<sup>39</sup> Tipo de delimitação territorial considerada apenas no âmbito do PORLVT. Segundo esta delimitação a região de Lisboa e Vale do Tejo encontra-se dividida nas seguintes sub-unidades regionais: Área Metropolitana, Oeste e Vale do Tejo.



ponto fraco a rede de sistemas de transportes existentes (Plano Rodoviário Nacional (PRN) e rede capilar).

As Oportunidades, comuns às várias sub-unidades de LVT, passam pelo aproveitamento das novas vias previstas no PRN, que permitam encarar uma malha viária mais reticular e menos radiocêntrica e pelo aproveitamento de novas infra-estruturas – novo aeroporto, expansão do sistema portuário meridional, novas ligações ferroviárias a Espanha (Madrid) para reforçar o papel de plataforma multimodal de valia ibérica e, mesmo europeia.

Destaca-se como objectivo global no âmbito dos transportes: reforçar a presença da Região nas redes globais de informação, comunicações, transportes, comércio e investimento, significava apostar em dois principais enfoques: alcançar uma nova relevância mundial consolidando nós nas redes de mobilidade global de informação, conhecimento e criatividade; desenvolver infra-estruturas de mobilidade europeia e mundial, inovadoras e eficazes.

Deste modo, o reforço da coesão regional, melhorando a qualidade de vida das populações e o desenvolvimento local, deverá traduzir-se na resposta qualificada às necessidades básicas das mesmas, abrangendo as acessibilidades e equipamentos, entre outros factores.

As redes de infra-estruturas e equipamentos deverão tornar real a equidade territorial, no sentido de responder à necessária modernização e adequação das infra-estruturas de suporte à vida urbana e à disponibilização de equipamentos descentralizados e acompanhar o crescimento e a localização de novos núcleos urbanos, a par de um claro contributo para o reforço da estruturação da Região integrando, nomeadamente, o domínio das Acessibilidades e Transportes, no sentido de permitir o descongestionamento das áreas urbanas, o desenvolvimento de modos e meios de transporte, a melhoria das acessibilidades regionais, e a melhoria da articulação entre diferentes redes de transporte.

Dentro do **Eixo Prioritário 1 Apoio a Investimentos de Interesse Municipal e Intermunicipal** a **Medida 1.1 Acessibilidades e Equipamentos**, cujo objectivo consiste em conseguir uma resposta qualificada, ao nível local e supra-municipal, para as necessidades das populações na dotação de equipamentos e infra-estruturas, através da melhoria das acessibilidades internas e externas da Região, visava garantir um melhor acesso da população aos equipamentos e infra-estruturas existentes, dotando e valorizando a rede urbana local de equipamentos com funções de apoio directo à população e às suas necessidades.

Assim a tipologia de acções a empreender deverão resultar na melhoria da rede viária municipal e intermunicipal, nós de acesso e circulares, planos de transportes, centros coordenadores e multimodais.

Os custos associados à Medida 1.1., *Acessibilidades e Equipamentos*, são comparticipados pelo FEDER e representam cerca de 10.8% do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo.

No **Eixo Prioritário 2** *Acções Integradas de Base Territorial* a **Medida 2.1. Qualificação das Cidades e Requalificação Metropolitana – Componente Territorial** apresenta como um dos objectivos a promoção da mobilidade sustentável nas cidades, recorrendo, nomeadamente, ao reordenamento do tráfego automóvel com ganho de área pedonal, ao estímulo à utilização dos transportes colectivos, e ao uso de modos de transporte mais favoráveis ao ambiente. Desta forma a tipologia das acções a realizar deverá passar pela promoção da mobilidade urbana sustentável, através do reordenamento do tráfego automóvel com ganho de área pedonal, nomeadamente, com a reestruturação da rede viária na malha urbana, com a criação de áreas de estacionamento subterrâneo/silo auto ou de superfície, com recurso a modos de transporte mais favoráveis ao ambiente e ainda com projectos que estimulem a utilização de transportes colectivos urbanos.

Ainda que os custos associados à Medida 2.1. *Qualificação das Cidades e Requalificação Metropolitana – Componente Territorial* não se refiram apenas a questões relacionadas com acessibilidades e transportes, estes representam cerca de 5.8% do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo e são comparticipados pelo FEDER.

**Quadro 31 - Objectivos dos vários Eixos Prioritários - resultado previsível dos indicadores em 2006**

INDICADORES	Situação de partida		Quantificação
	Ano	Valor	2006
<i>TRANSPORTES</i>			
• Densidade rodoviária da rede municipal (Km/1000 Km <sup>2</sup> )	1997	1013	1034
• Km construídos/beneficiados de acessos directos e variantes às áreas urbanas	1994-99	88	30

Fonte: DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2000), PORLVT: Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo 2000-2006 (adaptado).

Em relação ao **Eixo Prioritário 3** *Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas* encontram-se os seguintes específicos:

- Apoiar e melhorar as infra-estruturas de portos no sector das pescas e melhorar as condições de exercício de actividade em pequenos núcleos piscatórios;
- Melhorar as acessibilidades intra-regionais que se traduzam num reforço de coesão e solidariedade internas.

Dentro da **Medida 3.17. Acessibilidades e Transportes**, a componente sectorial desconcentrada na região de Lisboa e Vale do Tejo, terá um papel decisivo para atingir os objectivos gerais identificados no Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes.

Esta medida deverá levar à melhoria da qualidade de vida na região, em especial nas zonas urbanas, e para a viabilização de um maior desenvolvimento económico, tendo em atenção os seguintes objectivos específicos:

- Contribuir para o descongestionamento das áreas urbanas;
- Desenvolvimento de modos e meios de transporte menos poluentes;
- Melhoria das acessibilidades regionais;
- Contribuir para uma melhor articulação entre diferentes redes de transportes.

Igualmente, deverá contribuir para o grande objectivo nacional de privilegiar uma abordagem integrada da mobilidade, respeitadora do ambiente e do ordenamento do território.

A tipologia das acções a desenvolver para atingir os objectivos específicos identificados consistem essencialmente na:

- Elaboração de planos de transporte que visem uma maior racionalização do sistema e a minimização dos custos de investimentos;
- Implementação de sistemas ferroviários ligeiros, nomeadamente o Metro Ligeiro do Sul do Tejo;
- Melhoria das ligações fluviais, nomeadamente as ligações à Margem Sul do Tejo;
- Promoção do transporte público e reforço da articulação intermodal;
- Requalificação de estradas nacionais e regionais, visando reforçar a estruturação do sistema urbano principal e contribuir para a organização das respectivas áreas envolventes.

Os custos associados à Medida 3.17., *Acessibilidades e Transportes*, são comparticipados pelo FEDER e representam cerca de 10.7% do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo.

**Quadro 32- Objectivos do Eixo Prioritário 3 - indicadores em 2006**

INDICADORES	Situação de partida		Quantificação
	Ano	Valor	2006
• Redução dos tempos de percurso – rodovia (min.)			
Lisboa – Viseu	1999	216	208
Lisboa – Guarda	1999	244	208
Lisboa – Castelo Branco	1999	156	135
Lisboa - Beja	1999	143	103
• Procura no Metro do Sul do Tejo (milhões de passageiros por ano)	1997	167	168

Fonte: DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2000) PORLVT: Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo 2000-2006 (adaptado).

De facto, o programa operacional atribui uma grande relevância à temática dos Transportes na formulação daquilo a que poderá referir como a política “regional” de Ordenamento do Território.

Segundo a **Avaliação Intercalar do Programa Operacional de Lisboa e Vale do Tejo** o Eixo 3, *Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas*, destaca-se pela dimensão financeira que detém no PORLVT (67% do investimento, distribuído por 22 medidas. As medidas com maior dimensão financeira, são a 3.10 - *Economia* e a 3.17 - *Acessibilidades e Transportes*.

Em finais de 2002, durante a fase de acompanhamento, foram aprovadas pela respectiva comissão, novas alterações ao programa operacional regional que não constam da última versão disponível destes documentos. Essas alterações, nomeadamente as de reprogramação, são as seguintes:

- Alteração do texto da Medida 3.17 – *Acessibilidades e Transportes*, de modo a incluir referência às Associações de Municípios na categoria de beneficiários.
- Criação de uma nova acção na Medida 3.20 – *Assistência Técnica (FEDER)*, que corresponde à criação da assistência técnica à medida 3.17 – *Acessibilidades e transportes*. A dotação da medida será de 100 mil euros (25 mil euros do Fundo e 25 mil euros da contrapartida da Administração Central).

Em relação à programação de carácter sectorial, o Programa Operacional Acessibilidades e Transportes (POAT) apresenta como grandes linhas estratégicas de intervenção a integração internacional do país, o reforço do sistema urbano e da sua capacidade competitiva, o reforço da coesão e da solidariedade interna e o desenvolvimento do sistema de logística.

De uma forma geral o POAT está vocacionado para financiar projectos de âmbito nacional, nomeadamente, ao nível dos principais eixos rodoviários (Itinerários Principais, Itinerários

Complementares e Estradas Nacionais) e ferroviários, intervenções nos portos nacionais e principais plataformas logísticas. Por seu turno, o PORLVT, no que diz respeito às acessibilidades e transportes, preconiza intervenções fundamentalmente localizadas dentro dos perímetros urbanos e entre localidades, ao nível das estradas nacionais e municipais. Desta forma, as complementaridades e sobreposições entre as intervenções previstas nos dois programas operacionais em análise podem verificar-se quando:

- i) Existe uma relação entre os investimentos de âmbito nacional e regional (tratando-se de relações de complementaridade), nomeadamente ao nível das vias rodoviárias;
- ii) As intervenções são efectuadas na fronteira dos perímetros urbanos, nomeadamente, as circulares e variantes dos espaços urbanos e os transportes de acesso às zonas urbanas (nos quais, pelo menos em termos conceptuais, se registam situações de sobreposição); e
- iii) As intervenções em infra-estruturas são de âmbito nacional mas que estão localizadas na LVT, como por exemplo as Plataformas Logísticas.

A comparação entre o PORLVT e o POAT permite-nos verificar articulações entre estes dois programas ao nível dos três eixos do PORLVT:

- No Eixo 1 verificam-se articulações, de complementaridade e sobreposição, entre o objectivo 1.1 do PORLVT e a maioria dos objectivos globais definidos no POAT, uma vez que o objectivo definido no PORLVT (e a medida 1.1 associada) inclui uma vasta variedade de intervenções, que vão desde as vias rodoviárias e ferroviárias, passando pelas questões dos transportes e da logística, precisamente as áreas que constituem o POAT.
- No Eixo 2, verificam-se duas situações pontuais de complementaridade, na medida em que as acções integradas de base territorial por vezes incluem, entre outras, intervenções no domínio das acessibilidades internas das sub-regiões delimitadas.
- No Eixo 3, e concretamente, no objectivo do PORLVT correspondente às intervenções regionalmente desconcentradas do POAT, verificam-se três situações igualmente pontuais de complementaridade e de sobreposição.

Em concreto e relativamente ao Eixo 1 do PORLVT, o objectivo 1.1. do PORLVT preconiza projectos na área das infra-estruturas de apoio à rede de transportes, construção de variantes aos centros urbanos, circulares e outras ligações aos eixos principais, construção, beneficiação ou remodelação de estradas, caminhos municipais e rede viária urbana, centros coordenadores de transportes e centros multimodais e plataformas logísticas e interfaces de passageiros. Desta forma,

este objectivo articula-se de forma complementar com os quatro objectivos globais do Eixo 1 do POAT, uma vez que estes definem intervenções nas redes rodoviárias e ferroviárias dos eixos principais e transversais e diagonais, que promovam a interligação entre os diversos transportes (rodoviário, ferroviário e marítimo) e que culminam ou atravessam a LVT.

Por outro lado, verifica-se uma sobreposição com os objectivos 2 e 4 do Eixo 2, uma vez que estes preconizam projectos na área da logística e articulação intermodal e intramodal, objectivos estes também definidos no Objectivo 1.1. do PORLVT. Ainda neste âmbito, a melhoria da articulação do transporte marítimo com os outros modos de transporte (objectivo 3 do Eixo 2 do POAT) pode favorecer igualmente o sistema logístico a desenvolver, sendo considerado por esta razão como uma intervenção complementar.

Relativamente ao Eixo 3 do POAT, verifica-se uma relação de sobreposição com o objectivo 1.1 do PORLVT ao nível das intervenções em circulares e variantes urbanas e complementar com as intervenções no transporte ferroviário urbano, concorrendo igualmente para os propósitos subjacentes no objectivo 1.1 do PORLVT, nomeadamente a melhoria da mobilidade nos espaços urbanos.

Pode verificar-se alguma complementaridade entre o objectivo 2.2 e o objectivo 2.4 PORLVT e o segundo objectivo do Eixo 3 do POAT, ao nível das circulares e variantes que se repercutam na mobilidade interna dos centros urbanos. Com efeito, conceptualmente, as ligações entre a rede de estradas nacionais, que podem simultaneamente ter como efeito a diminuição do tráfego de atravessamento dos centros urbanos, estão previstas em ambos os programas operacionais, tanto o sectorial como o regional.

Por fim, relativamente às intervenções regionalmente desconcentradas do POAT, que se encontram no objectivo 3.9. do PORLVT, verificam-se complementaridades nas seguintes situações: com o segundo objectivo do Eixo 2 do POAT (este preconiza a intervenção na melhoria das acessibilidades a portos principais, enquanto que o PORLVT prevê intervenções na mesma vertente em portos regionais); no segundo objectivo do Eixo 3 do POAT encontram-se igualmente definidas, entre outras, intervenções em variantes e circulares de centros urbanos e em estradas nacionais (podemos estar perante uma situação de sobreposição); e no quarto objectivo do Eixo 3 do POAT é prevista a promoção do transporte ferroviário como alternativa ao transporte individual nos centros urbanos, incluindo o projecto Lisboa-Odivelas, enquanto que o objectivo 3.9 do PORLVT, prevê o financiamento do projecto do Metro Ligeiro do Sul do Tejo, isto é, projectos aparentemente da mesma natureza são financiados por programas distintos e com lógicas de intervenção diferenciadas.

Em resumo pode-se dizer que a articulação e complementaridade entre o PORLVT e o POAT têm sido determinantes em reforçar a capacidade logística da LVT e, principalmente, em melhorar os níveis de acessibilidade intra e inter-regional. Em relação aos níveis de concretização das medidas

constantes no PORLVT os dados são escassos, mas indicam níveis de concretização de propostas no âmbito das acessibilidades e transportes elevados.

## **PROGRAMA OPERACIONAL REGIONAL DO ALENTEJO 2000-2006**

A localização geográfica do Alentejo coloca esta região numa posição de charneira entre a Área Metropolitana de Lisboa, o Algarve e Espanha, tornando-se desta forma num corredor indispensável no contexto inter-regional português e ibérico.

Contudo, o PORA apresenta objectivos “mais ambiciosos” do que apenas tornar o Alentejo um “corredor de passagem” entre os territórios supracitados. De facto, aproveitando a capacidade instalada no complexo portuário de Sines e a possível utilização civil e comercial da Base Aérea de Beja, complementadas pela concretização do Plano Rodoviário Nacional, o PORA procura atribuir ao Alentejo um papel de Plataforma Logística num contexto de articulação inter-regional e comunitária.

Neste sentido, apontava como primeiro objectivo global: *A – Promover a Integração do Território no Âmbito da Posição Geoeconómica do País*, objectivo esse que se desdobra em dois objectivos específicos relacionados com a Estratégia de Desenvolvimento Regional descrita anteriormente: *A.1. Valorizar a Logística Regional num contexto de Articulação Inter-regional e Transnacional* e *A.2. Potenciar Regionalmente os Eixos Transnacionais*.

Na síntese da situação actual, e no que se refere as acessibilidades, o PORA afirma que a dinâmica territorial alentejana é influenciada pelas condições de acessibilidade, sendo de salientar nesse contexto:

- A disponibilidade tendencial de uma boa rede de infra-estruturas rodoviárias de âmbito nacional e regional, assegurada e/ou a assegurar pela concretização do PRN 2000 que, designadamente, já é evidenciada pelo corredor transversal de articulação entre a Área Metropolitana de Lisboa e Madrid passando por Évora e pela Extremadura espanhola;
- O enorme potencial do porto de Sines, tanto à escala nacional como na sua articulação com a economia alentejana cujo pleno aproveitamento será decisivo para a consolidação económica do litoral alentejano e para a viabilização das suas comunicações tanto com a Área de Lisboa e com o sul da região e Algarve, como com o interior do Alentejo e com a Estremadura e Andaluzia e todo o *hinterland* Ibérico e Europeu;
- Desajustamento e reduzida competitividade do sistema ferroviário cuja redinamização é todavia importante;

- A actual dependência do Alentejo das regiões de Lisboa e do Algarve, no que se refere às comunicações aéreas, deverá ser equacionada em termos de ligações inter e intra-regionais, tendo em conta as funções que poderão assumir a estrutura aeroportuária de Beja e a rede de aeródromos regionais.

Analisando os pontos fortes verificava-se que estes residiam nas boas acessibilidades rodoviárias ao exterior, nomeadamente à Área Metropolitana de Lisboa e a Espanha, assim como na razoável cobertura da região em termos da rede viária principal, enquanto se caracterizava como pontos fracos o desajustamento dos traçados da rede fundamental no PRN 2000. Marcada dicotomia entre as condições proporcionadas pelos IP e IC e as vias de nível intermédio.

As Oportunidades compreendiam a:

- Inserção mais diversificada do porto de Sines no comércio mundial e sua interligação ferroviária com o interior do Alentejo e Espanha.
- Redefinição das Funções da Base Aérea de Beja com aproveitamento para fins económicos, incluindo indústrias aeronáuticas.
- Implementação dos principais nós inter-modais regionais.

Sendo que as Ameaças correspondiam ao agravamento dos níveis de acessibilidade nas áreas territoriais mais afastadas dos principais eixos rodoviários.

Desta forma, empreendimentos na área dos transportes como a Estrutura Portuária de Sines, a Estrutura Aeroportuária de Beja e as infra-estruturas rodo-ferroviárias, associados a projectos em outras áreas como o Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva (EFMA), o Gás Natural e o “Alentejo Digital”, constituem-se como factores estruturantes de um “novo” modelo de Desenvolvimento Regional para o Alentejo.

No **Eixo Prioritário 1 Apoio a Investimentos de Interesse Municipal e Intermunicipal** o objectivo específico A. 1. *Valorizar a Logística Regional num contexto de Articulação Inter-regional e Transnacional* refere que a plataforma industrial de Sines e os equipamentos multifuncionais do seu porto de águas profundas posicionam-no como bastante competitivo no comércio mundial, não só por vir a integrar um terminal de gás natural, mas também por estar em curso a sua adaptação a porto de *transshipment* de mercadorias com uma nova lógica de organização. Constitui-se, desta forma, como Porta Atlântica Europeia, devendo articular-se com a economia alentejana, o que implicava uma adequada rede de acessibilidades.



Também o transporte aéreo é apresentado como tendo condições favoráveis ao seu desenvolvimento, tanto pelo aproveitamento da estrutura aeroportuária de Beja e de uma rede de pequenos aeródromos, como pelas condições de operacionalidade de voo oferecidas pelas características climáticas da região. Como exemplo do aproveitamento dessas potencialidades está em implementação um projecto de criação de uma escola superior de aviação em Évora.

Por outro lado, a interação entre o porto de Sines, a estrutura aeroportuária de Beja e uma boa rede de acessibilidades rodo-ferroviárias, tornam-se mais importantes quando se conjugam com a proximidade à Área Metropolitana de Lisboa, onde se podem alcançar limiares de procura que tornem economicamente viáveis opções de investimento, quer para desenvolvimento de actividades tradicionais, quer em novas áreas sinergicamente potenciadas por aquela Área Metropolitana.

Para a operacionalização deste objectivo apresentam-se como domínios de intervenção a rentabilização das infra-estruturas portuárias e aero-portuárias e o intercâmbio e complementaridade transregional.

No que concerne ao objectivo específico A.2, *Potenciar Regionalmente os Eixos Transnacionais*, aponta-se o Alentejo como sendo uma região de ligação entre o litoral desenvolvido de Portugal (Lisboa, Setúbal, Sines) e as grandes metrópoles espanholas (Sevilha, Madrid, Badajoz) e europeias, apresentando desta forma condições para valorizar e potenciar a sua logística regional e territorial.

Nesta perspectiva, os grandes eixos rodo e ferroviários que atravessam a região devem constituir-se como elementos estruturantes do desenvolvimento, criando emprego, qualificando recursos, atraindo investimentos e diversificando a sua base económica.

Assim, os atrasos verificados na construção da rede rodoviária fundamental, nomeadamente os troços do IP2, IP6, IP8 e do IC13, devem ser ultrapassados, permitindo-se assim a sua continuidade espacial, e como tal que estas vias se constituam efectivamente como verdadeiros eixos de acessibilidades e de desenvolvimento.

No PORA os grandes eixos rodoviários transversais encontram-se inseridos na estratégia consagrada anteriormente na formulação do PNDES. Deste modo, os referidos eixos deverão organizar-se como “corredores” com múltiplas “portas” (nós intermodais, rodoviários,...) para espaços regionais que comuniquem entre si e interliguem, através de uma malha de acessibilidades, minimizando eventuais efeitos “túnel”, com reflexos negativos para a Região.

A operacionalização deste objectivo específico deverá privilegiar como domínios de intervenção os sistemas de acessibilidades, nomeadamente as suas componentes rodoviárias e ferroviárias.

O objectivo global *Desenvolver e Afirmar o Potencial Económico Regional*, defendia precisamente que os meios e sistemas de transportes e comunicações, abrem novas perspectivas ao

desenvolvimento de regiões com carácter periférico, como o do Alentejo, num contexto europeu e das relações com outros continentes.

Tendo em consideração o que temos vindo a afirmar, o Eixo Prioritário 1 *Apoio a Investimentos de Interesse Municipal e Intermunicipal* defende que as condições de acessibilidade constituem um factor de grande relevância para a definição de um quadro socio-económico em que as populações de um determinado território se inserem e, consequentemente, para a formulação de acções tendo em vista a sua valorização. Nesta acepção, a acessibilidade é equacionada em função do nível qualitativo e quantitativo das infra-estruturas, mas também do nível e padrão dos sistemas de transportes e comunicações, com importância crescente nas sociedades actuais.

É, assim, no contexto mais vasto da organização territorial e, particularmente, no que se refere à estrutura da rede urbana e sua articulação com as actividades económicas e a necessidade de assegurar adequada capacidade de deslocação das populações, que devem ser consideradas as questões e níveis de acessibilidade.

O Eixo Prioritário 1, *Apoio a Investimentos de Interesse Municipal e Intermunicipal*, tem como objectivos globais melhorar a mobilidade e inter-comunicabilidade regional, assim como melhorar as condições de acesso à satisfação de bens e serviços; valorizar as condições ambientais e do território, promover a logística regional e territorial e a articulação urbano-rural e promover a sociedade de informação e acelerar a adaptação à mudança.

E como objectivo específico na perspectiva dos transportes e das acessibilidades aumentar a acessibilidade rodoviária inter e intra regional e reduzir o tempo e os custos de circulação de mercadorias e passageiros através da articulação da utilização de diferentes modos de transporte.

Desta forma os objectivos constantes da **Medida 1. Melhoria da Comunicabilidade e Mobilidade Intra e Inter-Regional**, integrada no Eixo Prioritário 1 e financiada no âmbito do FEDER procuram:

- Melhorar o traçado e pavimento dos troços, transferidos do PRN 2000 para a rede municipal;
- Construir e remodelar as estradas e caminhos municipais e intermunicipais de ligação aos centros urbanos, aos eixos nacionais e zonas de interesse económico;
- Criar equipamentos e infra-estruturas de transportes e de articulação intermodal;
- Implantar redes de telecomunicações municipais e intermunicipais em articulação com o projecto “Alentejo Digital”.

Assim a tipologia de acções a tomar no âmbito desta medida devem procurar minimizar o progressivo agravamento das assimetrias intra-regionais entre áreas servidas pelas redes de IP e IC e as áreas mais afastadas desses eixos. Áreas que, para além de não virem a ser servidas pelas vias de mais elevado padrão de qualidade, sofrem os efeitos de continuada ausência de investimento na beneficiação viária.

A rede viária municipal, cuja extensão ronda, actualmente, os 4400 km, é estruturalmente insuficiente, ocorrendo na Região extensas áreas deficientemente servidas. Estas limitações resultam não apenas da fraca densidade da rede mas também do perfil das vias e do mau estado do pavimento, que não permitem, frequentemente implantação de carreiras de transporte colectivo.

Estes factos têm enormes consequências sobre a ocupação e organização do território originando quer a desarticulação entre a rede urbana regional e rodoviária e o aumento das disparidades intraregionais, quer o tendencial agravamento dos níveis de acessibilidade nas áreas territoriais mais afastadas dos principais eixos rodoviários.

Dever-se-ão assim desenvolver acções que assegurem a mobilidade intra e inter-regional garantindo condições de acessibilidade através da criação de melhores ligações viárias e do seu funcionamento, condições que estabeleçam a articulação entre o transporte ferroviário e rodoviário e aproveitamento e valorização de infra-estruturas aeroportuárias.

Os custos associados à Medida 1. *Melhoria da Comunicabilidade de Mobilidade Intra e Inter-Regional* são comparticipados pelo FEDER e representam cerca de 3.41% do Programa Operacional Regional do Alentejo.

O único objectivo referente aos transportes e acessibilidades constante da **Medida 1. Acção Integrada do Norte Alentejano (AINA)**, integrada no **Eixo Prioritário 2 Acções Integradas de Base Territorial** e financiada no âmbito do FEDER, consiste em melhorar as condições de acessibilidade intra e inter-regionais.

De forma a atingir este objectivo a tipologia de acções a empreender deverá passar por potenciar as dinâmicas económicas e industriais instaladas ou emergentes, bem como contribuir para a rentabilização das condições de acessibilidade criadas ou a criar pelas redes rodo e ferroviárias que se cruzam e conectam com outros territórios nacionais e transfronteiriços, em articulação com os programas sectoriais.

Também a Medida 2., *Acção Integrada da Zona dos Mármorez (AIZM)*, tem um objectivo que se enquadra na temática dos transportes e das acessibilidades, designadamente reordenar o território numa perspectiva global e integradora dos sistemas ambientais e assegurar o restabelecimento das redes, tanto de protecção e valorização ambiental, como de infraestruturas - rodoviárias, ferroviárias, telecomunicações, energia. No entanto não há nenhuma acção delineada que o concretize.

Na **Medida 4. Acção Integrada para a Qualificação e Competitividade das Cidades – Componente Territorial** enunciam-se objectivos tais como promover a mobilidade sustentável nas cidades, recorrendo, nomeadamente, ao reordenamento do tráfego automóvel com ganho de área pedonal, ao estímulo à utilização dos transportes colectivos, e ao uso de modos de transporte mais favoráveis ao ambiente.

Desta forma a tipologia das acções a empreender passa pela promoção da mobilidade urbana sustentável, através do reordenamento do tráfego automóvel com ganho de área pedonal, nomeadamente, com a reestruturação da rede viária na malha urbana, com a criação de áreas de estacionamento subterrâneo/silo auto ou de superfície, com recurso a modos de transporte mais favoráveis ao ambiente e ainda com projectos que estimulem a utilização de transportes colectivos urbanos.

**Quadro 33 - Indicadores dos eixos 1 e 2**

Eixo Prioritário	Indicadores	Quantificação		
		Notas	Sit. de Partida	2006
<b>Eixo Prioritário 1 –</b> <b>Organização do Território e</b> <b>Melhoria das Condições de</b> <b>Vida e Dinamização do</b> <b>Potencial Regional</b> <b>• Melhorar a mobilidade e</b> <b>intercomunicabilidade</b> <b>regional;</b> <b>• Promover a logística regional e</b> <b>territorial e a articulação urbano-rural.</b>	<b>• Nº de centros de</b> <b>transporte intermodais</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Densidade rodoviária da rede municipal (Km/1000 Km<sup>2</sup>)</li> <li>Km construídos/beneficiados de acessos directos e variantes às áreas urbanas</li> </ul>	2000	163	167 30

Fonte: DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2000) PORA: Programa Operacional Regional do Alentejo 2000-2006 (adaptado).

Entre os objectivos do **Eixo Prioritário 3 Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas** encontra-se a dinamização do investimento produtivo nos sectores primário, secundário e nos serviços e turismo, dinamização que será activamente estimulada pela criação de condições envolventes e vantagens comparativas atractivas, nomeadamente pelo desenvolvimento da logística regional, nos produtos de excelência e através da valorização dos saber-fazeres tradicionais.

No domínio das Acessibilidades e Transportes fazem parte da componente desconcentrada regionalmente os projectos integrados nos Portos de tipo B e C, bem como outros projectos do domínio ferroviário, como os sistemas de Metro, e, ainda, as estradas nacionais e regionais.

Na Medida 15. *Melhoria das Acessibilidades e Transportes* integrada no Eixo Prioritário 3 e financiada pelo FEDER, a componente sectorial desconcentrada de acessibilidades e transportes da região do Alentejo terá um importante papel para atingir os objectivos gerais identificados no Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes.

A intervenção nesta região irá contribuir para o objectivo nacional de privilegiar uma abordagem integrada da mobilidade, respeitadora do ambiente e do ordenamento do território. Todavia, dadas a especificidades geográfica e populacional da região, ter-se-á como objectivo específico a melhoria das acessibilidades intra-regionais que se traduzam num reforço de coesão e solidariedade internas.

Assim, as tipologias de projectos a adoptar deverão centrar-se na:

- Elaboração de planos de transporte que permitam racionalizar o sistema e minimizar o custo dos investimentos;
- Requalificação das estradas nacionais e regionais, visando garantir a estruturação do sistema urbano principal e contribuir para a organização das respectivas áreas envolventes.

Os custos associados à Medida *Melhoria das Acessibilidades e dos Transportes* são comparticipados pelo FEDER e representam cerca de 7.05% do Programa Operacional Regional do Alentejo.

**Quadro 34 - Indicadores referentes às medidas enunciadas no Eixo Prioritário 3**

Eixo Prioritário 3		Quantificação		
Objectivos	Indicadores	Notas	Sit. de Partida	2006
<b>Melhorar as redes e sistemas de transporte de nível regional</b>	Redução dos tempos de percurso – rodovia (min)		<sup>(1999)</sup>	
	Évora – Beja		58	52
	Beja – Lisboa		143	103
	Beja – Porto		322	276
	Densidade Rodoviária por cada 1000 km <sup>2</sup>		66 <sup>(1997)</sup>	71

Fonte: DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2000) PORA: Programa Operacional Regional do Alentejo 2000-2006 (adaptado).

<b>Eixos e Medidas</b>	<b>Custo Total</b>
EIXO 1	22.09
Melhoria da Comunicabilidade e Mobilidade	3.41
EIXO 3	54.21
Acessibilidades e Transportes	7.05
<b>PROA</b>	<b>100.00</b>

A Consistência da Estratégia de Desenvolvimento proposta no PORA apontava no sentido em que a preocupação fundamental se dirigisse para potenciar regionalmente os projectos de dimensão nacional como serão o EFM Alqueva, a estrutura portuária de Sines, a estrutura aeroportuária de Beja, as infra-estruturas ferroviárias e o “Alentejo digital”.

O PORA integra-se e articula-se com o PNDES e com o PDR 2000-2006, por se enquadrar nos objectivos nacionais de qualificação do território, de valorização da posição geo-estratégica e da promoção do desenvolvimento sustentado e da coesão e da qualidade de vida dos cidadãos.

Segundo o PORA, apesar de se considerar razoável a cobertura da Região em termos de rede viária, os traçados das vias principais reflectem as opções do poder central e a sua perspectiva sobre o desenvolvimento regional, as quais contribuem para o aumento dos fluxos entre o litoral e interior, de forma a diminuir as assimetrias de desenvolvimento. Persistem, no entanto, alguns desajustamentos de traçados na rede fundamental prevista.

Contrariando a evolução verificada no modo rodoviário, tem-se assistido a uma progressiva perda de importância do transporte ferroviário na Região, sendo de assinalar grandes limitações da rede e sistema ferroviário resultantes do desajustamento do traçado relativamente área urbana, restrição dos serviços prestados (supressão de ligações) e degradação da ferrovia e do material circulante, traduzida na progressiva perda de competitividade deste modo de transporte.

Deste modo e de forma a minimizar as deficiências detectadas, o PORA prevê acções no sentido de melhorar as conexões dos diferentes tipos de vias e os acessos aos centros urbanos de acordo com a seguinte intervenção:

- Construção e requalificação de 87 km de estradas nacionais e regionais;
- Construção e beneficiação de 600 km de estradas e caminhos municipais;

- Construção de 10 infra-estruturas de apoio ao sistema de transportes.

No que respeita à rede ferroviária apenas se prevêem intervenções ao nível do aproveitamento para fins turísticos de algumas linhas desactivadas.

Promovia-se uma estratégia de desenvolvimento regional que passasse pelo aproveitamento da localização geográfica do Alentejo como uma região de charneira entre a Área Metropolitana de Lisboa, o Alentejo e Espanha, na perspectiva de que o Alentejo se tornasse num corredor indispensável no contexto inter-regional português e ibérico.

Porém, um dos principais objectivos do PORA passava por atribuir ao Alentejo um papel de Plataforma Logística num contexto de articulação inter-regional e comunitária, aproveitando para isto a capacidade instalada no porto de Sines e a utilização civil e comercial da Base Aérea de Beja, devendo estas duas infra-estruturas ser devidamente enquadradas pela rede viária prevista no PRN 2000.

Na **Avaliação Intercalar do PORA** constata-se que a análise da relação entre os objectivos do Programa e os pontos fracos e as ameaças com que a Região se confronta permite concluir que estes objectivos permitem ultrapassar parte significativa dos pontos fracos da Região o mesmo não se passando, contudo, no que concerne às ameaças considerando-se por isso que a estratégia de base do PORA assume um cariz defensivo.

Desta forma defende-se que esses mesmos objectivos permitiriam aproveitar um conjunto de oportunidades, entre as quais a oferecida pelo facto da Região constituir uma fronteira externa da União Europeia, o posicionamento do porto de Sines e as infra-estruturas aí existentes, a possibilidade de utilização para fins civis da Base Aérea de Beja ou o aproveitamento das diferentes valências do Empreendimento para Fins Múltiplos do Alqueva (EFMA). A assunção destes pontos como determinantes confere à existência do Porto de Sines e à sua alteração, em curso, para porto de *transshipment*, bem como das infra-estruturas aí existentes, importância crucial, particularmente na sua relação com o EFMA e a utilização para fins civis do aeroporto de Beja. Estes três pólos configuram uma potencialidade que, apresentando-se identificada em sede de diagnóstico, não tem – algo paradoxalmente – reflexo evidente ao nível dos objectivos do PORAlentejo e da própria operacionalização ao nível dos eixos e das medidas (com a excepção do EFMA).

No que se refere à coerência da estratégia do programa operacional com outros instrumentos, o PORAlentejo foi concebido, segundo a avaliação intercalar e em termos de objectivos globais, de forma extremamente coerente com as políticas nacionais e comunitárias mais relevantes em matéria de economia, emprego, inclusão social, sociedade de informação, desporto, ambiente, desenvolvimento sustentável, ordenamento do território, urbanismo e transportes.

Em relação à avaliação dos Eixos Prioritários e das respectivas Medidas, o Eixo I *Apoio a Investimentos de Interesse Municipal e Intermunicipal* assumia um papel significativo no âmbito do PORAlentejo, com uma representatividade de 23% do total da programação financeira, assumindo um papel importante na concretização dos objectivos de desenvolvimento definidos para a região, apresentando níveis de compromisso e taxas de execução financeira bastante significativas, sendo o que demonstra a melhor taxa de execução face ao programado para 2000-2006. Dentro das várias medidas deste eixo, destacam-se com níveis de performance apreciáveis a Medida 1 *Melhoria da Comunicabilidade e Mobilidade Intra-Regional* e a Medida 4 *Melhoria da Articulação Funcional do Sistema Urbano e Rural*.

Tendo em consideração a análise do grau de realização física e financeira das medidas do Eixo os resultados com maior possibilidade de serem alcançados são, a maior segurança rodoviária, a redução dos tempos de deslocação, a maior conectividade do sistema urbano, o acréscimo dos níveis de equipamento e de infra-estruturação urbana, o acréscimo da cobertura de espaços para actividades físicas e de lazer, acréscimo da cobertura e melhoria das condições de ensino no pré-escolar e 1.º CEB e acréscimo da oferta cultural e acesso à informação.

Dos impactes que se espera que decorram da execução dos projectos aprovados no âmbito do Eixo I encontram-se: a melhoria das condições de vida da população; o aumento das acessibilidades, a tracção do investimento, o desenvolvimento da base económica da região e a melhoria da imagem e do ambiente urbano, entre outros aspectos.

Por outro lado, o Eixo Prioritário 3 *Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas* é operacionalizado por um conjunto de medidas, que traduzem linhas de intervenção essencialmente de carácter sectorial. O seu peso financeiro no total do PORAlentejo é o mais significativo representando mais de metade do investimento global previsto, destacando-se neste três medidas: 11 – *Agricultura e Desenvolvimento Rural*, 14 – *Desenvolvimento do Potencial Económico da Região* e 15 – *Melhoria das Acessibilidades*, pelo facto de possuírem a maior dotação financeira no computo do Programa.

Embora, com níveis de compromisso não tão elevados, as medidas 3 – *Promoção da Empregabilidade e do Emprego a Nível Local* e 15 – *Melhoria das Acessibilidades e Transportes*, têm vindo a verificar um bom desempenho, em especial, no que diz respeito à execução financeira face ao que se encontrava programado para o período 2000-2006.

Em síntese, os fundos estruturais desempenham um papel determinante no processo de desenvolvimento regional, e nomeadamente no caso do Alentejo, assumindo-se as intervenções operacionais regionais como um instrumento essencial na viabilização do investimento nas regiões,



permitindo-lhes construir novas dinâmicas de crescimento e de desenvolvimento, bem como, a supressão de factores condicionantes estruturais.

Assim, apesar do carácter inovador da desconcentração das políticas sectoriais, a aplicação das políticas sectoriais e dos seus instrumentos deve ser planeada e delineada em estreita colaboração com as estruturas de gestão dos programas regionais, e não numa lógica indiferenciada, dado que cada região tem as suas necessidades e dinâmicas, cuja resolução e potenciação necessitam de uma acção específica e concertada das diferentes políticas.

De facto, a articulação entre as Políticas de Transportes, Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional deve assumir-se como um elemento fundamental na promoção do Desenvolvimento do Alentejo. Deste modo, a “pouca” atenção dada à articulação e operacionalização, ao nível dos eixos e das medidas do PORAlentejo, entre o complexo portuário de Sines, a pista de aviação de Beja e o EFMA, deverá ser encarada como uma “falha” do programa operacional regional que urge minorar.

## **PROGRAMA OPERACIONAL DO ALGARVE 2000-2006**

O Programa Operacional do Algarve (PROALGARVE) tem uma perspectiva acerca dos transportes e acessibilidades muito direccionada para as questões inter-regionais (ligação do Algarve a outras regiões portuguesas e espanholas) e menos relacionada com as questões intra-regionais (melhoria das acessibilidades na própria região algarvia), facto pouco potencializador para o turismo, principal actividade económica do Algarve, visto não se constatar qualquer interligação entre a temática dos transportes e acessibilidades e a temática do turismo.

As infra-estruturas realizadas no Algarve nos últimos dez anos foram principalmente vocacionadas para o bem-estar da população e serviram um modelo de especialização, nomeadamente em matéria de ambiente, educação, saúde e acessibilidades.

No que se refere à ocupação do espaço, o Litoral/Barrocal tem sido a zona privilegiada para a localização dos principais corredores de comunicação e abastecimento do Algarve (rodoviários, ferroviários, marítimos, aéreos, telecomunicações, abastecimento de água e de energia).

No domínio das acessibilidades, e sendo o Algarve uma Região periférica no contexto do País e da Europa, existem ainda problemas a resolver que limitam a capacidade competitiva regional, nomeadamente no que diz respeito às ligações de âmbito nacional e internacional com o resto do País e com a Espanha (conclusão da auto-estrada - IP1 e ligações ferroviárias a Lisboa e à Andaluzia).

Segundo o PROAlgarve transporte ferroviário tem sido objecto de investimentos diminutos, destinados essencialmente à manutenção e reposição da linha. A linha Lisboa-Faro e a linha regional

são antiquadas no que respeita ao traçado e características da via, a sistemas de regulação e segurança.

O Aeroporto de Faro, que apresentava um volume anual de 3,9 milhões de passageiros em 1998, encontra-se em fase de ampliação e constitui um elemento chave na acessibilidade ao espaço externo. As infra-estruturas aeroportuárias de 2º nível (aeródromos) encontram-se dispersas e pouco operacionais importando neste caso viabilizar ligações aéreas directas ao Barlavento e enquadrar devidamente a navegação aérea de recreio. Paralelamente, não se desenvolveram significativamente as infra-estruturas portuárias vocacionadas para a acessibilidade externa e para o apoio ao turismo náutico.

No domínio das infra-estruturas de enquadramento, não foram suficientemente desenvolvidas as funções capazes de sedimentarem relações fortes entre os principais agentes económicos. Acresce ainda a necessidade de encarar a articulação multimodal do sistema de transportes, a aplicar ao transporte de mercadorias e passageiros.

Descreviam-se como sendo pontos fracos as Acessibilidades ferroviárias e marítimas obsoletas e ausência de articulação intermodal e oportunidades a rede rodoviária bem definida, com forte expectativa de execução e a Rede ferroviária litoral que liga os principais centros urbanos.

Dentro das prioridades estratégicas regionais e os seus objectivos específicos, destacava-se a Prioridade Estratégica Regional 5 *Qualificar o território e o ambiente*. Nesta prioridade estratégica, afiguram-se de elevada prioridade a conclusão dos principais eixos viários, a qualificação dos espaços de implantação de actividades económicas, a valorização dos espaços e recursos urbanos e a qualificação do ambiente e dos valores naturais. Importa ainda prosseguir a consolidação do sistema urbano regional em torno dos dois polígonos polarizados por Faro e Portimão constituindo um sistema urbano polinucleado.

Assim, um dos objectivos específicos desta prioridade estratégica, designado *Compleatar e melhorar as acessibilidades*, passa por fazer com que as acessibilidades e o sistema de transportes assumam um papel de grande importância, num duplo contributo: função de integração territorial face ao exterior (espaço nacional, ibérico e europeu) e função de desenvolvimento das ligações regionais e das intervenções nos aglomerados e centros urbanos.

Desta forma, o objectivo 3 do PDR de *Afirmar a valia do território e da posição geoeconómica do país* procura harmonizar a valorização dos factores competitivos decorrente do posicionamento geoeconómico português, como a plataforma atlântica de uma Europa colocada no centro da economia global, com a promoção de um processo de desenvolvimento sustentável.

Assumiram-se como eixos prioritários do objectivo 3 do PDR: o desenvolvimento de uma plataforma de serviços de articulação dos transportes de longo curso; a melhoria da qualidade de vida das zonas urbanas; a melhoria das acessibilidades num reforço de coesão e solidariedade internas; a gestão sustentável dos recursos naturais e melhoria da qualidade ambiental; a integração do ambiente na política de desenvolvimento territorial e nas políticas sectoriais; a protecção e valorização do património natural; e o desenvolvimento da educação e da informação ambientais.

No domínio do território e ambiente, a articulação com os eixos do PDR perspectivava-se na região do Algarve através do desenvolvimento da rede de acessibilidades e sistema de transportes, a conclusão dos principais eixos viários, a conclusão e consolidação das infra-estruturas de recursos hídricos e saneamento básico, a estruturação do sistema urbano, a integração económica e social entre a rede de cidades e os espaços rurais, o ordenamento das actividades produtivas e outras funções económicas, a gestão territorial com respeito pelo ambiente e recursos naturais, a melhoria da qualidade ambiental e correcção de disfunções ambientais.

O **Eixo Prioritário 1 Apoio ao Investimento de Interesse Municipal e Intermunicipal** enuncia as seguintes actuações a desenvolver, abrangendo os 3 domínios de intervenção identificados na Estratégia Regional definida, expressando melhorar as acessibilidades de âmbito municipal e intermunicipal:

- Espaços rurais, os valores naturais e a biodiversidade;
- Infra-estruturas de base (acessibilidades, ambiente e apoio à actividade económica);
- Espaços urbanos e os equipamentos educativos, sociais e culturais.

Deste modo, a **Medida 1. Infra-estruturas de Requalificação Territorial**, tem como objectivo, entre outros, completar e melhorar a malha viária municipal principal, assim estão previstas acções no domínio das acessibilidades como fecho da malha viária municipal principal, melhoria das condições de circulação e segurança de acordo com as regras definidas para a rede municipal, acessos através da rede municipal aos centros urbanos, aos grandes eixos de circulação urbana e centros de transporte intermodais, entre outras.

Trata-se de dar cobertura à “função de desenvolvimento de ligações regionais e das intervenções em aglomerados urbanos”, no que respeita a projectos municipais ou intermunicipais pertencentes à rede municipal de acordo com o âmbito do Eixo 1 e da Medida em causa.

A coerência da rede de acessibilidades da Região e o desenvolvimento da “função de integração territorial face ao exterior” pressupõe a intervenção do PO Sectorial de Acessibilidades e Transportes e da respectiva componente sectorial desconcentrada prevista no Eixo 3, no que respeita à “integração

da Região no espaço nacional” (Ex.: projectos pertencentes à rede nacional e regional rodovial e ferroviária, intervenções em infra-estruturas aeroportuárias e portuárias comerciais ou de recreio, e implantação de plataformas logísticas regionais e promoção da intermodalidade). A intervenção ao nível da “integração da Região no espaço ibérico e europeu” estará mais vocacionada para o Fundo de Coesão, especialmente no que respeita ao estabelecimento da ligação ferroviária directa com a Andaluzia. Neste sentido está a ser desenvolvido um estudo da responsabilidade da Junta da Andaluzia com financiamento do Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG II.

Ainda que a Medida 1. *Infra-estruturas de Requalificação Territorial*, não se refira apenas a questões dos transportes e acessibilidades representa cerca de 16,7% do total da despesa pública do Programa e é financiada pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional. (FEDER).

No **Eixo Prioritário 3 *Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas*** a **Medida 15.**, referente as ***Acessibilidades e Transportes***, apoia os projectos integrados nos Portos de tipo B e C, bem como outros projectos do domínio ferroviário, como os sistemas de Metro, e, ainda, as estradas nacionais e regionais. Desta forma procurava-se atingir o objectivo do Eixo Prioritário que consiste em completar e melhorar as acessibilidades regionais, designadamente melhorando as vias de acesso aos principais itinerários.

Em termos de objectivos preconizados pela Medida 15., a componente sectorial desconcentrada de acessibilidades e transportes da região do Algarve, terá um importante papel para atingir os objectivos gerais identificados no Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes.

Deste modo, a intervenção nesta região irá contribuir para o objectivo nacional de privilegiar uma abordagem integrada da mobilidade, respeitadora do ambiente e do ordenamento do território. Todavia, dadas as especificidades da região, ter-se-á como objectivo específico a melhoria das acessibilidades intra-regionais que se traduzam num reforço de coesão e solidariedade internas.

Neste sentido, as tipologias de acções a apoiar para atingir o objectivo específico identificado serão centradas essencialmente na:

- Elaboração de planos de transporte que visem racionalizar o sistema e minimizar o custo dos investimentos;
- Melhoria das acessibilidades associadas aos portos regionais, nomeadamente ao Porto de Faro;
- Requalificação das estradas nacionais e regionais, visando garantir a estruturação do sistema urbano principal e contribuir para a organização das respectivas áreas envolventes.

A Medida 15., que esta inteiramente relacionada com as questões das *Acessibilidades e Transportes*, representa cerca de 11,7% da despesa pública do Programa e é financiada pelo FEDER.

**Quadro 35 - Objectivos do Eixo Prioritário 3 - indicadores em 2006**

Eixo Prioritário 3 Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas  OBJECTIVOS	INDICADORES	Quantificação		
		Notas	Situação de Partida	2006
Completar e melhorar as acessibilidades regionais, designadamente melhorando as vias de acesso aos principais itinerários	Redução dos tempos de percurso- rodovia (min.)		(1999)	
	Faro-Lisboa		154	145
	Castro-Marim-Lisboa		185	176
	Densidade Rodoviária por cada 1000 km <sup>2</sup>		74 <sup>(1997)</sup>	121

Fonte: DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2000)  
PROALGARVE: Programa Operacional Regional do Algarve 2000-2006 (adaptado).

Quanto aos *Desafios para a Região – visão de síntese*, defende-se como prioridade de intervenção baseada na experiência anterior a opção pela qualificação dos sistemas e redes. Neste domínio procura-se dar sinais claros às entidades beneficiárias/agentes regionais de que, a par do investimento infraestrutural para completar intervenções sucessivamente adiadas (acessibilidades, equipamentos estruturantes no domínio urbano, sistemas ambientais, fecho de redes primárias...), se atribui prioridade a intervenções na óptica da qualidade e do ordenamento (qualidade ambiental, renovação do sistema urbano, ordenamento de infra-estruturas produtivas,...).

Em relação ao PDR, a articulação com os seus eixos é perspectivada através: do desenvolvimento da rede de acessibilidades e sistema de transportes; da conclusão e consolidação das infra-estruturas de recursos hídricos e saneamento básico, da estruturação do sistema urbano; do ordenamento das actividades produtivas e outras funções económicas; da gestão territorial com respeito pelo ambiente e pela conservação dos recursos naturais, da melhoria da qualidade ambiental e correcção de disfunções ambientais.

Os aspectos ligados ao posicionamento geoeconómico da Região (3.º Eixo do PDR) surgem, sobretudo, associados às necessidades prioritárias de conclusão dos eixos viários estruturantes na acessibilidade a Lisboa (rodo e ferroviária), à Espanha (transfronteiriças) e à Europa (transeuropeias e melhoria da capacidade do tráfego aéreo), comportando também aqui uma forte complementaridade com a estratégia nacional referida no PNDES e no PDR.

Outra questão relevante relaciona-se com as expectativas de complementaridade com os financiamentos do Fundo de Coesão. Neste sentido, inquéritos realizados pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (CCDR-ALG) junto dos grandes operadores de transportes detectou alguns défices nas dotações financeiras necessárias para os grandes investimentos nos domínios dos transportes.

Assim, as infra-estruturas de transportes e as suas ligações intermodais, bem como a posição periférica da Região, constituem factor limitante da Estratégia competitiva da Região; a conclusão de investimentos como a Auto-estrada Grândola-Algarve e acessos (orçada em 100 milhões de contos); a construção do IC 27 Castro Marim-Beja (orçada em 25 milhões de contos); a antecipação do troço ferroviário Coia-Pinhal Novo (15 milhões de contos) e a modernização e organização da logística e complementaridade modal da Linha do Algarve, são exemplos de investimentos que foram considerados inadiáveis, no âmbito do sector dos transportes, a quando da elaboração do PROALGARVE.

Portanto, apresentava-se como objectivo do PROALGARVE atribuir importância aos transportes e às acessibilidades na qualificação dos espaços de implantação das actividades económicas, na valorização dos espaços e recursos urbanos e na qualificação do ambiente e dos valores naturais. A verdade é que não existe uma relação clara entre Transportes e Turismo, de longe a actividade económica mais importante no Algarve, e muito menos uma análise da dialéctica Transportes-Ordenamento do Território-Turismo.

De acordo com a proposta metodológica aprovada para o estudo de **Avaliação Intercalar do PROALGARVE**, respeitante ao 1º triénio (2000-2003) do III QCA, a análise da coerência externa incorpora a verificação da coerência entre o PROALGARVE e os programas operacionais sectoriais (nomeadamente ao nível do Eixo 3 do programa regional) do III QCA.

A medida sectorial referente às acessibilidades e transportes distingue-se da nacional do ponto de vista do nível de comparticipação financeira e da tipologia de projectos elegíveis, consagrando a intervenção ao nível da requalificação de estradas nacionais e regionais, melhoria de acessibilidades aos portos regionais e elaboração de planos de transporte. Existe contudo uma fronteira de separação pouco definida em projectos de intervenção na rede de estradas nacionais e regionais que envolvam construção de raiz. Uns foram canalizados ao Programa Operacional de Acessibilidade e Transportes (POAT) outros à medida desconcentrada. Assinala-se, contudo, que o Instituto de Estradas de Portugal (IEP) tende a canalizar os projectos ao POAT, que possui uma taxa de comparticipação superior. Os municípios igualmente têm maior preferência pelo eixo 1 do PROALGARVE, que garante taxas de comparticipação superiores, embora aqui não haja sobreposição de tipologias, já que este eixo não admite candidaturas de estradas nacionais ou regionais.

A definição dos projectos candidatados resultou da relação estreita entre Coordenação da medida, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (CCDR-ALG) e IEP, traduzida num documento escrito que, com base na classificação do Plano Rodoviário Nacional, enquadra as intervenções rodoviárias elegíveis.

Obteve-se dessa forma um ajustamento entre as prioridades dos promotores e as prioridades regionais do ponto de vista das acessibilidades rodoviárias. No caso do Parque das Cidades (estádio intermunicipal de Faro-Loulé) o contributo da medida, financiando as respectivas acessibilidades rodoviárias, permite assinalar um exemplo da articulação entre diferentes fontes de financiamento na concretização do investimento.

Os projectos de reabilitação de estradas na sequência de intempéries justificaram um número significativo de projectos, oito, embora de encaixe financeiro relativamente reduzido.

Analisando a distribuição do investimento do Programa por sector, regista-se o elevado peso das Acessibilidades e Transportes, Ambiente, Renovação Urbana e Equipamentos, confirmando (pelo lado da aprovação) o predomínio que estes sectores têm na dotação financeira do Programa, mas também (pelo lado da execução) a maior eficácia na realização de intervenções de carácter infraestrutural. Esta situação verifica-se tanto no Eixo 1 como no Eixo 3.

De facto, a qualificação urbana e territorial, que representa uma aposta central do Programa, corresponde a cerca de 66% do investimento executado (incluindo as infra-estruturas ambientais e de transportes, renovação urbana, qualificação ambiental e equipamentos colectivos), sendo que os valores aprovados representam apenas 55% do total.

O investimento referente à medida 5., *Acessibilidades e Transportes* do Eixo Prioritário 3, realizado até meados de 2003 permitiu cumprir as metas de concretização física previstas para 2003 e permitiu, igualmente, concluir que foi concretizado o objectivo estratégico de melhoria das acessibilidades intra-regionais. O importante número de projectos de construção, beneficiação e requalificação de estradas nacionais e itinerários complementares permite afirmar que tem havido uma resposta satisfatória dos promotores e Unidade de Gestão a este objectivo.

Os domínios sectoriais de intervenção de vinte dos projectos aprovados correspondem a infra-estruturas rodoviárias. O outro projecto é uma infra-estrutura portuária, consistindo num projecto de intervenção numa Doca de Recreio, com um pequeno porto. A tipologia de projectos aprovados não corresponde inteiramente à prevista em Complemento de Programação, demasiado abrangente. Verifica-se a ausência de planos de transporte, devido à tipologia de beneficiários definida, que não inclui as Câmaras Municipais, as principais responsáveis pelos transportes ao nível local.

O elevado grau de eficácia da Medida resulta também do facto do principal executor, o Instituto de Estradas de Portugal, ter ampla experiência na apresentação de candidaturas e execução de projectos.

De acordo com o relatório final da avaliação intercalar, estimar nesta fase os contributos do PROALGARVE para os objectivos de nível do QCA é um exercício sobretudo prospectivo, pois no actual ponto de desenvolvimento do Programa, estes contributos são ainda de difícil quantificação.

Contudo, é de fácil constatação que a região, nos últimos anos, tem beneficiado de alguns factores exógenos favoráveis ao seu desenvolvimento, como são o investimento realizado no aeroporto de Faro, a conclusão da auto-estrada de ligação à rede nacional (A1) e da Via do Infante (no Barlavento), a melhoria em curso da rede ferroviária de ligação entre Lisboa e Faro.

Conclui-se que a estratégia do Programa permite, para uma maioria significativa dos problemas e das tendências de evolução da Região, níveis de adequação elevados ou satisfatórios, devendo no entanto não ser esquecido o facto de o programa regional não incidir sobre todos os domínios da realidade regional, exigindo a sua coerência e articulação com outros instrumentos de política nacionais e mesmo regionais.

Neste sentido, a referida articulação com outros instrumentos deverá também privilegiar a interligação e complementaridade entre às políticas de Transportes e Turismo, situação que praticamente não ocorreu no presente programa operacional regional, com a excepção do projecto supracitado referente às acessibilidades ao estádio intermunicipal Faro-Loulé.

## **PROGRAMA OPERACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL DOS AÇORES (2000-2006)**

O Programa Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores (PRODESA) atribui bastante relevância às temáticas dos transportes e acessibilidades, ou não fossem os Açores um arquipélago de nove ilhas localizado no Oceano Atlântico, com as consequências que tal localização acarreta ao nível da perifericidade em relação ao território continental português e europeu.

A importância atribuída a estas temáticas pelo PRODESA é consubstanciada pelas **Medidas 1.1. *Infra-estruturas e equipamentos portuários e aeroportuários*, 1.2. – *Infra-estruturas e equipamentos rodoviários*, 4.2 – *Rede viária Municipal* e 5.4. – *Transportes e Comunicações*.**

A economia regional dos Açores apresenta uma base económica estreita, havendo um peso relativo superior ao nível dos transportes e acessibilidades, resultante da configuração territorial insular, que



obriga à existência de redes relativamente complexas, à escala regional, em matéria de acessibilidades, com preponderância para as marítimas e aéreas.

Deste modo, o mercado interno dos Açores é pequeno e fragmentado, com uma população residente de cerca de 240 mil indivíduos, não ultrapassando, portanto, a dimensão populacional de um aglomerado urbano médio, pelo facto de se distribuírem por nove pequenas parcelas de território, afastadas entre si pelo mar, ao longo de um eixo com 600 quilómetros, origina uma situação de fragmentação do mercado regional, dos recursos e das redes de infra-estruturas e de equipamentos de base.

Consequentemente, a economia regional não é mais que a adição de nove micro mercados, em que os fluxos de bens e de pessoas inter-ilhas se efectuam obrigatoriamente pelo mar ou pelo ar. As actividades produtivas no seu processo normal de expansão que ultrapasse as necessidades do mercado local (ilha) têm que utilizar meios de transportes (marítimos ou aéreos) dispendiosos, mais vocacionados para as grandes distâncias e volumes.

A Região Autónoma dos Açores apresenta no domínio das infra-estruturas económicas índices de quantidade (nível de dotação de equipamentos) e qualitativos (eficácia e eficiência na utilização) bastante modestos, quer por via do grau de desenvolvimento da economia, quer por via das próprias condições naturais inerentes a um pequeno arquipélago situado no meio do oceano, sem possibilidades de aceder às grandes redes europeias (transportes rodoviários, ferroviários, energia, etc.).

A mobilidade intra-regional dos factores produtivos das mercadorias e pessoas é dificultada pela presença do mar, a separar o território, criando uma dependência total em relação aos transportes marítimos e aéreos. Complementarmente, a orografia, o sistema de povoamento e a natureza geológica dos solos originam a existência de redes de vias terrestres relativamente extensas e onerosas nos seus custos de construção e beneficiação.

Por razões geográficas, a Região não beneficia da política europeia dirigida às redes de transportes. O sistema de portos e aeroportos comerciais situam-se exógenamente às redes continentais, o sistema ferroviário está fora do contexto das opções regionais, embora no caso do tráfego aéreo, os Açores constituem um ponto fulcral no sistema de controlo do tráfego aéreo no Atlântico Norte.

Está de certa forma completa e fechada a rede de infra-estruturas marítimas e aéreas nos Açores. Porém, é necessário prosseguir a política de investimento na modernização destas infra-estruturas, com vista a uma maior eficiência no processo de mobilidade de pessoas e bens. A rede de estradas carece ainda de investimentos elevados, na óptica da sua reabilitação e modernização face ao tráfego crescente, e também alguma expansão na óptica do ordenamento nos principais centros populacionais e ligação aos pontos de entrada/saída (portos e aeroportos) em cada ilha.

Deste modo, um objectivo essencial deverá passar por fomentar as redes de estruturação do território e reforçar a posição geoestratégica dos açores. O que terá de acarretar, fomento da eficiência, eficácia e funcionalidade das redes de transportes, marítimos, aéreos e terrestres, e energia, promovendo-se a articulação entre as diferentes componentes desses sistemas (infra-estruturas, meios e organizações) e a promoção da inserção da Região na sociedade de informação através do acesso às redes internacionais de telecomunicações, serão vias a explorar.

**O Eixo Prioritário 1 *Garantir as condições básicas para a melhoria da competitividade regional*** engloba as medidas relativas à modernização das infra-estruturas e equipamentos de base nos domínios da acessibilidade intra e inter-regional, da educação, da saúde e protecção civil.

No domínio das acessibilidades será conferida especial importância às intervenções que promovam uma adequação correcta da oferta de condições de base em cada uma das ilhas, quer ao nível das redes viária regional, portuária e aeroportuária.

A prioridade para a afectação de meios será atribuída a intervenções que tenham em consideração a interligação destas redes, num contexto de crescimento dos volumes dos tráfegos, e a promoção da redução relativa de custos de operação, designadamente para a rede portuária e aeroportuária, tendo como pressupostos o aumento desejável dos níveis de segurança e a minimização de possíveis impactes ambientais negativos.

Entre os grandes objectivos deste eixo podemos referir:

- Promover uma adequada oferta das condições de base em todas as ilhas a nível das redes viária regional, portuária e aeroportuária;
- Aumentar os níveis de cobertura de população a nível das infra-estruturas e equipamentos básicos de educação e saúde;
- Garantir maiores níveis de eficiência e eficácia nas intervenções que assegurem a prevenção e a resposta a situações de catástrofe.

Por outro lado foram estabelecidos os objectivos operacionais/metap, constantes do seguinte quadro:

Objectivos operacionais	Metas	
	Situação de Partida	2008
Aumento das cargas movimentadas nos portos regionais	1600 mil ton./ano	2000 mil ton./ano
Aumento do movimento de passageiros nos aeroportos/aeródromos regionais	1100 mil	1270 mil
Aumento da extensão de pavimentos adequação da rede viária regional		460 Km
Aumento da taxa de escolarização do ensino secundário	61,5%	90%
Aumento do número de consultas no serviço regional de saúde		70 mil

As medidas deste eixo prioritário são, na sua totalidade, co-financiadas pelo fundo estrutural FEDER, sendo assegurada a adequada articulação com os investimentos realizados no domínio dos transportes e ambiente e co-financiados pelo Fundo de Coesão.

De entre as medidas consideradas neste eixo salienta-se a **Medida 1.1 - Infra-estruturas e equipamentos portuários e aeroportuários** e a **Medida 1.2 - Infra-estruturas e equipamentos rodoviários**.

Medida	Objectivos	Tipologia de projectos	Impactos	Domínios de intervenção
<b>1.1. Infra-estruturas e equipamentos portuários e aeroportuários</b>  Fundo Estrutural: FEDER Dotação FEDER: 38 580 000 euros Peso Relativo: no Eixo: 18,4% no Programa: 4,5%	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidar e modernizar a rede regional de portos comerciais e mistos;</li> <li>Modernizar a rede regional de infra-estruturas aeroportuárias;</li> <li>Melhorar a operacionalidade e reduzir custos de operação nos portos comerciais e nas operações aeroportuárias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Construção/remodelação de portos comerciais e de recreio;</li> <li>Construção/remodelação de gares marítimas, parques de contentores, parques de combustíveis, varadouros e de outras áreas de apoio à actividade portuária;</li> <li>Remodelação/ampliação de aeródromos regionais;</li> <li>Remodelação/ampliação de aerogares;</li> <li>Aquisição de equipamentos, meios de transporte e maquinaria para movimentação e transporte de cargas e de passageiros nos portos comerciais e nos aeroportos regionais;</li> <li>Aquisição de equipamentos de combate à poluição e incêndios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Melhoria da relação custo/eficácia no acesso aos mercados de abastecimento de matérias-primas e de produtos e do escoamento da produção regional;</li> <li>Melhoria do acesso intra-regional (entre as ilhas), através de uma melhor compatibilidade e inter-operabilidade das infra-estruturas de transporte;</li> <li>Optimização dos fluxos dos residentes e dos turistas no acesso entre as ilhas e da Região para o exterior.</li> </ul>	Rede portuária e rede aeroportuária
<b>1.2. Infra-estruturas e equipamentos rodoviários</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Melhorar a acessibilidade aos principais centros urbanos;</li> <li>Melhorar o acesso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Construção/remodelação de novos troços da rede viária regional e parques de estacionamento;</li> <li>Construção/remodelação de obras de arte (pontes, viadutos e outros);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumento da velocidade média de deslocação entre os principais centros urbanos;</li> <li>Aumento dos níveis de segurança, rapidez e conforto</li> </ul>	Rede de estradas regionais - novas construções e

<p>Fundo Estrutural: FEDER</p> <p>Dotação FEDER: 77 795 000 euros</p> <p>Peso Relativo: no Eixo: 37,1% no Programa: 9,1%</p>	<p>às infra-estruturas portuárias e aeroportuárias às zonas de implantação de actividades económicas e de interesse turístico;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adequar traçados, pavimentos e estacionamento às necessidades e tipologia do tráfego actual e futuro;</li> <li>• Aumentar os níveis de segurança rodoviária.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Montagem de sistemas de sinalização horizontal e vertical;</li> </ul>	<p>no transporte rodoviário;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diminuição dos níveis médios de sinistralidade.</li> </ul>	<p>reabilitação</p>
--	---	--	--	---------------------

O **Eixo Prioritário 4 Apoiar o desenvolvimento local do potencial endógeno**, que visa fomentar o potencial de desenvolvimento local, justifica-se pelo reconhecimento de importância desta escala territorial em termos de proximidade e como a mais adequada para satisfazer um conjunto de necessidades específicas, associadas à qualidade e condições de vida dos núcleos populacionais, urbanos e rurais, implantados no território e à mobilização dos recursos endógenos disponíveis, por forma a garantir a sua sustentabilidade.

Integra, no essencial, o apoio a investimentos na área do saneamento básico, das acessibilidades físicas locais, das infra-estruturas e equipamentos escolares e desportivos, da animação turística e cultural e do apoio à actividade produtiva local.

A intervenção do poder local, em articulação com o de nível regional, também irá originar a reestruturação da rede viária municipal, de forma a permitir ligações entre os centros urbanos e as áreas rurais, entre as principais infra-estruturas e equipamentos e as zonas industriais e centros de actividade económica. A adequação dos pisos às necessidades e tipologias do tráfego será preocupação essencial. A valorização das estradas e respectivas zonas envolventes, como contributo para o enriquecimento da paisagem e da imagem turística da Região, será outra vertente a contemplar.

Entre os grandes objectivos deste eixo salienta-se a promoção, em articulação com as autoridades regionais, da melhoria do sistema de infra-estruturas rodoviárias municipais.

De entre as medidas relevantes para a questão dos transportes e das acessibilidades, surge a **Medida 4.2 Rede viária municipal**.

Medida	Objectivos	Tipologia de projectos	Impactos	Domínios de intervenção
<b>4.2 – Rede viária municipal</b>  Fundo Estrutural: FEDER Dotação FEDER: 44 149 000 euros Peso Relativo: no Eixo: 25,6% no Programa: 5,2%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhorar as infra-estruturas rodoviárias Municipais;</li> <li>• Aumentar a racionalidade e eficácia dos sistemas de transporte Municipal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construção/reabilitação de estradas Municipais;</li> <li>• Construção/reabilitação de obras de arte;</li> <li>• Construção/reabilitação de estruturas de segurança;</li> <li>• Sinalização rodoviária;</li> <li>• Parque de estacionamento;</li> <li>• Projectos técnicos;</li> <li>• Estudos.</li> </ul>	Melhoria da acessibilidade dos centros urbanos, às áreas rurais, às infra-estruturas económicas e aos centros de actividade económica.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rede Viária Municipal</li> <li>• Equipamentos rodoviários</li> </ul>

O **Eixo Prioritário 5 *Dinamizar e fortalecer o tecido empresarial regional*** agrupa os apoios dirigidos ao fomento do investimento das empresas, sejam estas unidades do sector do turismo, pequenas e médias empresas do sectores transformador e de serviços, operadoras dos sistemas de transportes ou a empresa pública regional responsável pela produção, transporte e distribuição de energia eléctrica.

Deste modo, os operadores privados dos sistemas de transportes serão também apoiados financeiramente quando promovam investimentos que possam ser admitidos por um sistema de ajudas ao investimento.

Entre os grandes objectivos deste eixo refere-se a promoção da melhor prestação de serviços de transporte e comunicações.

As medidas compreendidas neste eixo são co-financiadas pelo FEDER e, na sua maioria, correspondem à aplicação de regimes de ajuda de base regional ao investimento privado.

As medidas consideradas neste eixo são as seguintes:

- 5.1. Turismo
- 5.2. Indústria, comércio e serviços
- 5.3. Energia
- 5.4. Transportes e comunicações.

De entre as medidas relevantes para a questão dos transportes e das acessibilidades, surge a medida **5.4 – Transportes e comunicações**.

Medida	Objectivos	Tipologia de projectos	Impactos	Domínios de intervenção
<b>5.4. Transportes e comunicações</b>  Fundo Estrutural: FEDER Dotação FEDER: 13 748 000 euros • Peso Relativo: no Eixo: 12,8% no Programa: 1,6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modernizar os sistemas de transportes rodoviários colectivos de passageiros;</li> <li>• Racionalizar o transporte marítimo inter-ilhas;</li> <li>• Racionalizar o transporte aéreo inter-ilhas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboração de estudos;</li> <li>• Aquisição de viaturas para os transportes colectivos, assegurando-se a sua utilização para os fins inicialmente previstos durante toda a vida económica dessas viaturas;</li> <li>• Aquisição de equipamento de apoio ao transporte aéreo e marítimo de passageiros, assegurando-se a sua utilização para os fins inicialmente previstos durante toda a vida económica desses equipamentos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhoria de acessibilidade às zonas urbanas e rurais;</li> <li>• Diminuição de custos e aumento de eficácia do transporte marítimo;</li> <li>• Melhoria da operacionalidade do transporte aéreo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transporte rodoviário colectivo de passageiros</li> <li>• Transporte marítimo</li> <li>• Transporte aéreo</li> </ul>

As medidas que têm uma actuação mais preponderante para a atenuação dos principais pontos fracos diagnosticados estão direccionadas para os aspectos considerados como estruturantes da economia regional e que passam, em termos das acessibilidades e transportes, pelo combate aos efeitos negativos da insularidade através das **Medidas 5.4. Transportes e Comunicações e 1.1. Infra-estruturas e equipamentos portuários e aeroportuários**.

Desta forma, pode considerar-se que este programa operacional constitui, sem dúvida, um importante instrumento para a política de desenvolvimento da Região Autónoma dos Açores, não só porque actua sobre as principais factores negativos que advém da sua insularidade e ultraperifericidade.

A **Avaliação Intercalar do Programa Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores (PRODESA)** salienta que a Medida 1.1. *Infra-estruturas e Equipamentos Portuários e Aeroportuários* apresenta-se como uma Medida estratégica para a região devido ao fraccionamento territorial e à insularidade, pelo que as comunicações marítimas e aéreas são vitais tanto em termos de coesão territorial, como de coesão económica, apoiando projectos que se articulam com acções de outras Medidas, como, por exemplo, a conectividade com os melhoramentos das infra-estruturas portuárias para a pesca e com a dinamização turística através da construção de marinas.

A estratégia de fundo desta Medida é fornecida pelos documentos que definem a política de desenvolvimento regional da Região Autónoma dos Açores, em particular o Plano de Médio Prazo (PMP) 2001-2004, no que concerne aos seguintes programas: i) Programa nº 13 - Consolidação dos transportes marítimos; ii) Programa nº 14 - Desenvolvimento dos transportes aéreos.

Os promotores são, no essencial, o Governo Regional (Secretaria Regional de Habitação e Equipamentos, Juntas Autónomas de Portos) e a SATA (no que respeita ao transporte aéreo).

A Medida 1.1 registou nos primeiros três anos de execução um desempenho extremamente positivo, no que respeita à capacidade de absorver fundos através do empreendimento de projectos. De facto, a taxa de aprovação de investimento já ultrapassou largamente o programado, da mesma forma que a taxa de execução se aproximou em Dezembro de 2002 de situação idêntica.

O facto dos projectos não estarem totalmente concretizados não permite identificar, qualitativamente, os impactes gerados, todavia, podem ser identificados 3 grandes impactes por via dos projectos apoiados:

- Consolidação do transporte marítimo de passageiros como um elemento chave para a coesão territorial do arquipélago;
- Incremento da capacidade de manuseamento e acréscimo de racionalidade na gestão das infra-estruturas portuárias;
- Incremento da competitividade turística do Pico, em primeiro lugar, e de São Jorge e Horta, através da criação de novas condições no aeroporto do Pico, que viabilizarão a criação de uma linha aérea entre Lisboa e o Pico.

A análise do desempenho da Medida 1.1, tendo como referência o seu grau de realização financeira, física e de cumprimento dos objectivos estratégicos da Medida, é globalmente positiva. O elevado nível de prioridade estratégico desta Medida e a capacidade de realização não foram compatíveis com a dotação financeira definida inicialmente, assumindo-se que a dotação actual será insuficiente para alcançar os objectivos pré-definidos, atendendo ao apoio a projectos âncora com elevada dimensão financeira, de que é exemplo a ampliação do Aeroporto do Pico.

As limitações ao endividamento por parte do Governo Regional poderão acentuar o peso do PRODESA como instrumento financeiro central para o cumprimento do objectivo de suprir as carências de infra-estruturação que o território regista, pelo que esta Medida exige reforço de programação.

A Medida 1.2 Infra-estruturas e Equipamentos Rodoviários apresenta um conjunto de características que importa destacar pelo impacto que têm no seu desempenho:

- Esta medida tinha em sede de programação a maior dotação financeira do Eixo 1 (37.1%);
- No âmbito da melhoria das acessibilidades viárias, articula-se com a Medida 4.2, cabendo aqui intervir no âmbito da rede de estradas regionais;

- Tem um carácter estruturante para a organização do território das diversas ilhas e para a coesão territorial;
- Tem um enquadramento estratégico global no PMP 2001-2004, concorrendo para concretizar a prioridade “aumentar os níveis de eficiência dos equipamentos e das infra-estruturas de desenvolvimento” e tendo um enquadramento específico no Programa n.º 11 - Sistema Rodoviário Regional
- A Medida tem um carácter de acesso fechado, na medida em que somente um beneficiário poderá aceder, no caso, a Secretaria Regional de Habitação e Equipamentos.

O aspecto mais relevante do desempenho financeiro desta medida prende-se com a elevada capacidade de absorção de fundos, expressa pelo comprometimento em finais de Dezembro de 2002, de cerca de 76.4% da dotação financeira da Medida.

De facto, estamos em presença de uma medida com carácter estruturante, que incide num domínio em que a Região Autónoma dos Açores se revela particularmente debilitada e que terá impactes no incremento da coesão territorial das principais ilhas.

O arranque da Medida revelou-se abaixo do programado, mas os anos 2000 e 2001 registaram ritmos de aprovação extremamente positivos. Igualmente positivo é o ritmo de execução e a sua coerência com o ritmo aprovações. Neste âmbito, destaque-se como altamente positivo o facto de 59% dos projectos aprovados até Dezembro de 2002 apresentarem uma taxa de execução superior a 90%.

Refira-se ainda que ao nível financeiro esta Medida foi sujeita a uma reprogramação, em 2003, no sentido de permitir o reforço da Medida 1.1, pelo que em sede de nova reprogramação deverá ser reequilibrada, tanto mais que a capacidade de absorção de fundos é elevada.

A Media 1.2 regista um bom desempenho em termos de eficácia, medido tanto através das taxas de execução financeira, como pelos indicadores de execução física. Verificou-se ainda um bom desempenho pelo contributo dos projectos para os objectivos estratégicos fixados

A importância estratégica desta Medida e a transferência financeira efectuada de modo a reforçar a Medida 1.2, exigem em sede de reprogramação um incremento da dotação financeira disponível.

Integrada no Eixo 4 e dirigida ao apoio ao desenvolvimento local e à concretização do potencial endógeno, a Medida 4.2 *Rede viária municipal* tem como característica central o apoio a projectos no âmbito da melhoria das infra-estruturas viárias municipais e do aumento da racionalidade e da eficácia dos sistemas municipais de transportes.



Neste contexto refira-se, antes de mais, que embora os objectivos se revelem pertinentes, tanto com os diagnósticos realizados sobre esta matéria, como com a estratégia definida neste domínio pelo PMP 2000-2004, verifica-se que a tipologia de projectos, não responde perfeitamente aos objectivos estabelecidos, na medida em que a componente dos sistemas municipais de transportes não foram devidamente considerados. Um bom projecto consistiu na criação de redes de *minibuses* nas cidades de Ponta Delgada e Horta.

O desempenho financeiro desta Medida até finais de 2003 saldava-se por uma capacidade de absorção de fundos e de realização extremamente positiva. De facto, este domínio de intervenção regista tradicionalmente a adesão das autarquias locais, o que se acentua devido às efectivas necessidades locais de qualificar e adequar as infra-estruturas viárias aos elevados acréscimos ocorridos nas taxas de motorização.

Este desempenho contribuiu todavia para um comprometimento da dotação da Medida na ordem dos 81% o que, caso não se verifique um reforço dos recursos financeiros poderá concorrer para uma situação de bloqueio e de encerramento da Medida, nos próximos dois anos.

O desempenho em termos de eficácia é já significativo, sobretudo pela correspondência entre resultados de realização financeira e de realização física. Pensa-se, entretanto, que a eficácia será reforçada: i) robustecendo, em termos financeiros, a medida de modo a que as metas finais em termos de rede viária beneficiada possam ser alcançadas e que a medida possa ganhar uma outra amplitude contribuindo de forma efectiva para alcançar o objectivo estratégico de “Aumentar a racionalidade e eficácia dos sistemas de transporte municipal”; ii) Alargando a tipologia de projectos permitindo que sejam contemplados com maior grau de inovação, associados à implantação de sistemas de transportes urbanos que contrariem o crescente desenvolvimento do tráfego automóvel no centro das Cidades de Ponta Delgada, Horta e Angra do Heroísmo.

A Medida 5.4 *Transportes e Comunicações* insere-se num quadro de referência estratégico onde importa assegurar a oferta sustentada de transportes e comunicações na Região, compatíveis com a procura dos vários segmentos (pessoas e cargas), em condições de salvaguarda do ambiente, diversificação das formas de transporte, acessibilidade total das populações ao bem e consequente melhoria da sua qualidade de vida. Insere-se ainda nas preocupações estratégicas de renovar as frotas vetustas a operar na Região e que não oferecem boas condições de conforto e segurança aos utentes.

Neste contexto, a Medida 5.4 apoia projectos de investimento orientados para a renovação de frotas, prevendo ainda o apoio a candidaturas nas áreas dos transportes aéreos e marítimos inter-ilhas, com a finalidade de modernizar os equipamentos e racionalizar a gestão.

Dos objectivos estabelecidos para a Medida, da tipologia dos projectos procurados, dos critérios de selecção, das prioridades definidas e, ainda, das condições de acesso fixadas, ressaltam as

preocupações de ordem estratégica e operacional supra referidas, as quais caracterizam a Medida 5.4 Transportes e Comunicações. Trata-se de necessidades e preocupações que se encontram alinhadas com a estratégia regional para os sectores dos transportes terrestres, transportes marítimos e transportes aéreos estabelecidas no Plano de Desenvolvimento Regional.

Recordando que a natureza de arquipélago dos Açores faz com que os transportes marítimos assumam um papel fundamental no processo de desenvolvimento económico e social da Região, com especial realce para a criação de um mercado regional integrado, revela-se como imprescindível intervir nas infra-estruturas portuárias, liberalizar os transportes, promover o tráfego local e criar as condições para a racionalização de custos. Factos que ocasionaram que a racionalização da gestão portuária, a dinamização da náutica de recreio, a melhoria das infra-estruturas portuárias e a dotação dos portos de equipamentos adequados a uma maior e melhor operacionalidade, foram erigidos em objectivos orientadores do Plano de Desenvolvimento Regional.

Relativamente aos transportes aéreos, a linha de orientação estratégica para o sector passa por reconhecer o papel fundamental destes na coesão nacional e insular, sendo ainda vital para o desenvolvimento de todas as actividades económicas, com especial realce para o turismo. Desta estratégia faz parte a criação de condições para a racionalização dos custos, a promoção da melhoria da qualidade dos serviços aéreos prestados e da diversificação das ligações aéreas. O principal objectivo estratégico orientador é a melhoria das condições de operacionalidade dos aeroportos e aeródromos regionais, constituindo objectivos específicos a desenvolvimento de planos directores aeroportuários, de projectos de investimentos no sector e de reequipamento dos meios de salvação e combate a incêndios.

A programação financeira da Medida previa que, em 2000, não fossem apresentadas candidaturas. O arranque da Medida só se verificou, assim, em 2001, ano em que foi aprovado um projecto e, mantendo-se a mesma intensidade de aprovação, em 2002, verificando-se a aprovação de mais 1 projecto. Ambos os projectos aprovados tiveram como promotor a transportadora aérea regional SATA, SA. Qualquer dos projectos contribui para o cumprimento dos objectivos estratégicos estabelecidos para a Medida.

O projecto aprovado em 2001 reporta-se à aquisição de equipamento de placa para vários aeródromos, envolvendo uma despesa pública da ordem dos 0,83 milhões de euros e a contribuição comunitária de 0,42 milhões de euros. A taxa de aprovação da Medida avaliada pela despesa pública aprovada para aquele ano face ao programado era de 15,78%. Em termos acumulados, e para os períodos 2000/2001 e 2000/2006 as taxas eram de 7,75% e 2,55%, respectivamente.

Face ao baixo nível de execução observado e dada a relevância estratégica da medida, a recomendação consiste em propor uma rápida avaliação da capacidade de investimento instalada susceptível de dar resposta à dotação financeira prevista.

### **PROGRAMA OPERACIONAL PLURIFUNDOS DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA III (2000-2006)**

O Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira III (PROPRAM III) atribui muita importância aos Transportes e Acessibilidades, nomeadamente se tivermos em consideração a atribuição de cerca de 27%, do total financeiro do programa, às duas medidas relacionadas com acessibilidades externas e internas, medidas 1.3 e 2.4.

Se tivermos em consideração que a Região Autónoma da Madeira é um território insular pode parecer insólito que a **Medida 2.4 Melhoria das Acessibilidades Internas** receba um montante muito superior ao da **Medida 1.3 Melhoria das Acessibilidades Externas**. Contudo, a inadequação da rede viária às necessidades actuais, associada ao carácter montanhoso da ilha da Madeira que dificulta e encarece a realização de obras de engenharia rodoviária e à necessidade de interligar os principais aglomerados, pólos industriais e infra-estruturas portuárias e aeroportuárias, pressupõe elevados investimentos.

Passando a analisar o relatório do programa operacional é possível discernir que, na delimitação da estratégia e dos objectivos do PROPRAM III, surge três grandes objectivos:

- Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense;
- Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano;
- Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais.

Já entre os objectivos específicos podemos encontrar:

- Fortalecer e promover a eficiência da base empresarial e produtiva;
- Reforçar a valorização dos recursos humanos e a capacidade de inovação;
- Reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade de Informação;

- Melhorar as acessibilidades externas e promover uma utilização eficiente das capacidades existentes em termos de infra-estruturas físicas e de serviços de transportes e comunicações;
- Promover a coesão interna e a melhoria da qualidade de vida;
- Preservar e valorizar o ambiente e o património natural, urbano e cultural.

No que se refere à estrutura do programa por eixos prioritários e medidas é de destacar, no âmbito deste resumo, duas medidas:

Eixo Prioritário 1 – Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica

Medida 1.3 – Melhoria das Acessibilidades Exteriores

Eixo Prioritário 2 – Consolidação da Base Económica e Social da Região

Medida 2.4 – Melhoria das Acessibilidades Internas

De referir que a Medidas 1.3 e 2.4 representam respectivamente, 6,2% e 20,5% do total do investimento programado para 2000-2006 no POPRAM III (ver os montantes envolvidos no Quadro I).

**Quadro 36 – Estrutura Financeira do Programa por Eixos Prioritários e Medidas**

	<b>Custo Total (em euros)</b>
<b>Eixo I</b>	515.844.013
Medida 1.3	73.738.765
<b>Eixo II</b>	654.179.109
Medida 2.4	243.836.662
<b>TOTAL</b>	1.186.760.000

O confronto entre as principais conclusões retiradas da validação e actualização do diagnóstico socio-económico e os objectivos específicos, relevantes na área dos transportes e das acessibilidades que foram a base para a elaboração do POPRAM III é sintetizado no quadro seguinte:

<b>Objectivos Específicos</b>	<b>Síntese do Diagnóstico Sócio-Económico</b>	
	<b>Aspectos Positivos</b>	<b>Aspectos Negativos</b>
Melhorar as acessibilidades externas e promover a utilização eficiente das capacidades existentes em termos de infra-	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Crescimento significativo do movimento portuário</li> <li>■ Crescimento significativo do tráfego aéreo</li> </ul>	Diminuição do uso do transporte rodoviário público e consequente crescimento do uso de transporte privado

estruturas físicas e de serviços de transporte e comunicações	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Investimentos significativos em acessibilidades rodoviárias internas</li> <li>▪ Requalificação da rede rodoviária</li> </ul>	
---	---	--

Quadro 2 – Articulação entre os Objectivos Específicos do POPRAM III e a Síntese do Diagnóstico Sócio-Económico

Tendo por base o diagnóstico socio-económico, que incorporou informação quantitativa e qualitativa recente sobre a Região, procede-se seguidamente à formulação da matriz SWOT.

Quadro 37– Matriz SWOT da Região Autónoma da Madeira na perspectiva dos Transportes e das Acessibilidades

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Progressos recentes a nível dos Eixos viários principais, estruturantes do território</li> <li>2. Infra-estruturas aeroportuárias de elevada qualidade</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Grande dependência do Continente nas ligações à União Europeia e ao resto do Mundo e custos acrescidos de transporte</li> <li>2. Deficiência a nível de infra-estruturas portuárias e de apoio às actividades associadas ao mar</li> </ol>
Oportunidades	Ameaças
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Risco de não vir a beneficiar das vantagens da liberalização dos transportes, devido ao reforço da tendência para a exploração das redes mais lucrativas</li> </ol>

O conjunto de acções e projectos constantes da medida 2.4 são essenciais para melhorar a competitividade e a coesão interna, permitindo melhorar as ligações entre os vários aglomerados da ilha da Madeira, assim como a ligação às infra-estruturas portuárias e aeroportuárias, fundamentais para um território insular. Neste sentido, compreende-se que os três projectos aprovados para serem financiados no âmbito da Medida 1.3 *Melhoria das Acessibilidades Exteriores* estejam relacionados, precisamente, com as infra-estruturas portuárias.

Um dos projectos inseridos na medida 1.3, consiste na aquisição de uma nova embarcação com vista a consolidar a estratégia de desenvolvimento regional para Porto Santo, minimizando o impacto da dupla ultra-periferia e contribuindo de forma decisiva para o crescimento do sector turístico e consequentes benefícios para a economia, designadamente através do acréscimo da procura turística na Ilha de Porto Santo, na melhoria de condições do transporte de mercadorias (na quantidade transportada e na regularidade do transporte, transformando-se o novo navio no principal transporte logístico de abastecimento à Ilha de Porto Santo), na redução da sazonalidade da procura turística e no benefício que o aumento de passageiros representa para as actividades económicas a jusante (salientando-se a restauração, comércio, turismo, prestação de serviços pessoais, etc.). Permitirá

igualmente acompanhar e fomentar o crescimento do transporte de passageiros que os últimos anos tinham vindo a diminuir.

Este projecto de grande relevância económica para a Região Autónoma da Madeira envolve as verbas mais elevadas de todo o POPRAM III (com a excepção de alguns dos projectos da Medida 2.4). A construção/aquisição de um novo navio para melhorar o transporte marítimo entre o Funchal e o Porto Santo, com capacidade para 1150 passageiros e 145 automóveis, envolveu os trabalhos de projecto, manufactura, pré-fabricação, instalação aprestamento e provas de mar. Promovido pela Empresa Porto Santo Line, apresentou um vasto conjunto de objectivos, devendo salientar-se a redução da duração do tempo de viagem em quarenta e cinco minutos; o incremento da qualidade do serviço prestado através do acréscimo de conforto e segurança; o aumento o número de passageiros transportados por viagem e o aumento da capacidade de carga.

Os objectivos estratégicos da medida 2.4 são três:

- i) Melhorar a rede viária de 1.º nível por forma a facilitar o atravessamento da Ilha da Madeira, com maior acuidade nas ligações Norte-Sul, no extremo Oeste da Ilha e, ainda, no Norte, no eixo litoral São Vicente – Porto Moniz;
- ii) Promover as ligações adequadas de vias rápidas, já construídas ou em curso, com aglomerados urbanos (principalmente o do Funchal e os das cidades criadas recentemente) e com áreas rurais;
- iii) Melhorar as condições de circulação local favorecendo as actividades tradicionais, nomeadamente o escoamento de produtos agrícolas.

A maioria dos projectos está relacionada com a construção da rede viária de 1.º nível, de onde sobressai a Via Expresso Machico – Faial (2.ª fase). O projecto de menor dimensão financeira, de âmbito local, diz respeito à construção do Caminho Municipal dos Moinhos/Longueira – Faial. Como seria expectável, os maiores projectos estão a cargo de um executor da Administração Regional – a Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes e os menores a cargo da Administração Local (Câmaras Municipais de Santa Cruz, Ponta do Sol, Ribeira Brava, Santana, Câmara de Lobos, Machico e Calheta).

A Via Expresso Machico-Faial, que ligará os concelhos de Machico e Santana, faz parte da rede viária fundamental da Ilha da Madeira, parcialmente em construção. Quando concluída, esta via contribuirá para a melhoria das condições de circulação e segurança no acesso Leste ao Norte da Madeira. A estruturação da rede viária de primeiro nível, neste espaço, permitirá desviar o trânsito dos pequenos aglomerados e beneficiará e impulsionará economicamente o desenvolvimento deste território.

Esta via revela-se de extrema importância e significado com a prevista deslocação do porto comercial para o Caniçal-Machico, e em função da rede prevista de parques industriais, que inclui Santana, bem como para o previsível incremento dos fluxos turísticos para aquele concelho.

O PROPRAM III defende que deve existir um esforço de concretização dos projectos já aprovados e maior celeridade no avanço do porto do Funchal, de fundamental importância para a melhoria das condições de recepção aos navios de cruzeiro e para a necessária boa imagem da Madeira em relação ao crescente número de turistas que entram na ilha por essa porta.

**A Avaliação Intercalar do Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira III** (PROPRAM III) concluiu que a Medida 2.4 foi a principal beneficiária da reprogramação financeira (o seu peso no Programa subiu de 18,7% para 20,5%) e com importante impacto na redução das assimetrias intra-regionais em matéria de acessibilidades, tem uma trajetória em termos de nível de aprovação excessiva (*overbooking* face à dotação 2000-2006) e elevadas taxas de execução (72% face ao aprovado em 30 de Junho 2003). Devido a esta situação, não será possível executar todos os projectos já aprovados, implicando o cancelamento de alguns.

Assim pressupõe-se que haja na Medida 2.4 a definição de uma maior selectividade na aprovação de candidaturas no âmbito das acessibilidades, com priorização da execução dos principais projectos estruturantes com implicações na reorganização da estrutura portuária, de interligação da rede viária com a rede de parques empresariais prevista e a qualificação da actividade turística. Afigura-se necessária a publicação de normas com custos máximos de referência tabelados para a construção de vias rodoviárias na Madeira e uma maior exigência na qualidade dos projectos técnicos, com o objectivo de evitar constantes surpresas com a estrutura geológica e grandes diferenciais em relação aos valores indicativos.

### **Avaliação da Eficácia da Medida 1.3 – Melhoria das Acessibilidades Exteriores**

Até 31 de Dezembro de 2002, tinham sido aprovados três projectos, enquadrados nas duas acções da medida. Todos os projectos são da responsabilidade de apenas dois promotores (Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira e Porto Santo Line - Transportes Marítimos).

A taxa de execução até 31 de Dezembro de 2002 era de 31,4%, sendo inferior aos valores médios apresentados pelo Programa. O custo total aprovado ultrapassava o custo total programado em 20%, resultado da elevada afectação de verbas registada em 2001, único ano do primeiro triénio do POPRAM III onde se verifica a afectação de montantes na medida.

As discrepâncias entre a programação, aprovação e execução financeira registada até 31 de Dezembro de 2002 são relevantes. Em 2000, não há aprovação nem execução. Os três projectos são todos aprovados em 2001, resultando, naturalmente, num custo total aprovado muito superior ao programado e em 2002, não havendo aprovações, há execução financeira que resulta dos projectos aprovados no ano anterior. Tratando-se de uma medida com características muito específicas, assumindo-se desde logo no Complemento de Programação a realização de um número reduzido de projectos, sendo compreensível os desajustamentos verificados entre o programado, o aprovado e o executado, pois tornar-se-ia complexo fazer corresponder linearmente o ritmo de aprovação e execução ao programado com um número tão reduzido de projectos, que envolvem, contudo, verbas consideráveis.

Não se pode deixar de referir, porém, à semelhança do que acontece com outras medidas do Programa que, face às experiências dos Quadros Comunitários de Apoio anteriores, teria sido mais razoável a definição de uma dotação financeira de menor dimensão para o primeiro ano de programação do POPRAM III, aumentando-a progressivamente até 2006, de acordo com a estratégia delineada para a medida, em virtude da fase inicial de execução dos Programas Operacionais ser marcada por situações de constrangimento já esperadas, que dificultam a aprovação e a execução.

Na perspectiva da avaliação intercalar, face às características específicas da medida, à tipologia de projectos que engloba e à carteira de investimentos prevista a curto prazo, poder-se-á referir que os pressupostos que estão na base da sua definição estratégica estão a ser cumpridos. Saliente-se apenas que urge avançar com a requalificação do porto do Funchal, de fundamental importância para a melhoria das condições de recepção aos navios de cruzeiro e para a necessária boa imagem da Madeira em relação ao crescente número de turistas que entram na ilha por essa porta.

#### **Avaliação da Eficácia da Medida 2.4 – Melhoria das Acessibilidades Internas**

Os vinte e dois projectos aprovados repartiram-se de forma equitativa pelas duas acções da medida. A maioria dos projectos está relacionada com a construção da rede viária de 1.º nível, de onde sobressai a via Machico – Faial (2.ª fase), com um investimento no valor de 46.388.204 Euros. O projecto de menor dimensão financeira, de âmbito local, diz respeito à construção da estrada Moinhos/Longueira – Faial, no montante de 921.330 Euros. Como seria expectável, os maiores projectos estão a cargo de um executor da Administração Regional – a Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes e os menores a cargo da Administração Local (Câmaras Municipais de Santa Cruz, Ponta do Sol, Ribeira Brava, Santana, Câmara de Lobos, Machico e Calheta). O investimento médio aprovado rondou os 6 milhões de Euros.



A taxa de execução da Medida 2.4. aproxima-se dos 50% (50,23% na Acção 2.4.1- Acessibilidades Regionais e 47,41% na Acção 2.4.2 – Acessibilidades Locais). Três projectos não apresentaram execução financeira, até 31 de Dezembro de 2002, dois dos quais (as variantes às vilas da Ponta do Sol e da Calheta) serão, provavelmente cancelados e virão a ser construídos com verbas do orçamento regional, dada a situação de *overbooking* da Medida. Refira-se que algumas dificuldades na execução de projectos estão inerentes à elevada dimensão financeira dos mesmos.

Observam-se diferenças de vulto no que respeita à programação, aprovação e execução financeira da medida. As discrepâncias em termos de aprovações face ao programado ano a ano são significativas. As duas únicas aprovações em 2000 realizaram-se no final do ano, enquanto que em 2001, a taxa de aprovação face ao programado foi de 277% (dezassete projectos aprovados), numa clara situação de *overbooking*.

O excessivo número de aprovações em 2001 resultou numa execução financeira atípica em 2002, para o que muito contribuiu o desbloqueamento das linhas de crédito às câmaras municipais, à própria duração dos projectos, longa por natureza (prazo médio previsto de 815 dias), e a estabilização do próprio Programa.

A Medida 2.4 é a que possui a maior fatia financeira do POPRAM III. Apesar disso, os cerca de 222 milhões de Euros programados na altura, a partir de valores indicativos, foram suplantados nos dois primeiros anos do Programa. A inexistência de custos máximos de referência tabelados para a construção de vias rodoviárias, a falta de projectos técnicos suficientemente fundamentados, a própria geologia dos terrenos e os custos envolvidos nos processos de expropriações (devido ao excessivo parcelamento do terreno) são factores que possivelmente justificam os custos acrescidos dos projectos e da medida. No final de 2002, a taxa de aprovação 2000-2002 em relação ao programado para 2000-2006 era já de 118%. Porém, mesmo com o valor da reprogramação enunciada, não vai ser possível executar todos os projectos já aprovados, o que significa que alguns deles terão que ser cancelados.

A melhoria das acessibilidades diminuirá as distâncias-tempo no atravessamento da Ilha da Madeira, significará menos gastos de combustível, menos poluição e conduzirá a uma melhoria da mobilidade e das condições de vida da população. De igual modo, justifica-se a aposta continuada na construção da rede fundamental devido a necessidades económicas, como sejam a deslocação do porto comercial do Funchal para o Caniçal (Machico), a tentativa de interligar a rede viária com a rede de parques industriais prevista para a toda a Ilha, no âmbito da Medida 2.3, e a dinamização do turismo.

Analisando o Valor Acrescentado Comunitário do programa operacional pode-se dizer que o mesmo foi elevado, nomeadamente ao nível das prioridades horizontais comunitárias e ao nível das acessibilidades e transportes, recursos humanos e emprego.

Numa segunda etapa, estimou-se o Valor Acrescentado Comunitário promovido pelo POPRAM III ao nível dos critérios financeiros, com recurso a indicadores que reflectem os efeitos multiplicadores e de arrastamento, que, no entanto, são difíceis de quantificar. A despesa nacional canalizada para os projectos apoiados pelo Programa foi significativa.

Analisando a coerência externa do POPRAM III com outros planos, a avaliação intercalar identificou como matérias relevantes para a análise da coerência entre o POPRAM III e as políticas regionais a sua articulação com: o Plano de Médio Prazo do Governo Regional (PMP); as Estratégias, Políticas e Iniciativas para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação na Madeira; o Plano Regional de Emprego (PRE); o Plano de Desenvolvimento Rural da Madeira.

Em resumo, a avaliação intercalar do POPRAM III permite concluir que as medidas 1.3 *Melhoria das Acessibilidades Exteriores* e 2.4 *Melhoria das Acessibilidades Internas* são importantes nas lógicas de desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira, nomeadamente a medida 2.4 que recebe a maior dotação financeira do programa operacional, cerca de 20% do investimento programado.

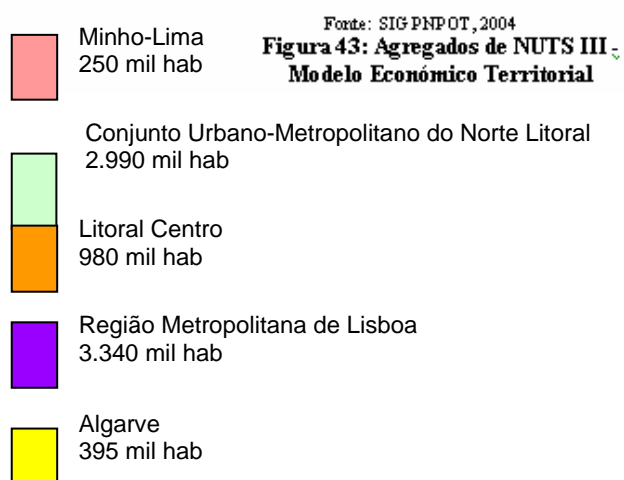
## **4. Modelo de Ordenamento do Território e Sistema de Transportes**

### **4.1 - Ocupação do Território e Rede Urbana**

Nas últimas quatro décadas do século XX, o facto mais saliente a destacar no que se refere à ocupação do território continental do país é o acentuar da litoralização da sua rede urbana e a progressiva perda de população das zonas mais afastadas da orla costeira. Ainda que algumas cidades do que se costuma designar por interior, tenham mantido ou aumentado a sua população – fruto de um contínuo abandono e perda de importância económica e social da agricultura, de uma certa racionalização da exploração florestal e de uma forte emigração para os centros urbanos mais equipados e dinâmicos – foi-se acentuando a polarização da rede urbana continental em torno das duas áreas metropolitanas e de um triângulo central definido pelas cidades de Viseu, Aveiro, Coimbra e Leiria. Em resultado deste processo, a ocupação humana do território acabou por se consolidar ao longo de três grandes corredores (figura nº.10):

- O primeiro, e mais importante em termos demográficos e económicos, desenvolve-se numa estreita faixa litoral com cerca de 50 km de largura, entre Viana do Castelo e Setúbal.
- O segundo ocupa o litoral algarvio entre Lagos e Vila Real de Santo António, apresentando uma maior densidade demográfica entre Lagos e Faro.
- Por último, verifica-se uma maior concentração populacional no eixo Aveiro/Viseu/Guarda, única penetração transversal que apresenta uma densidade humana superior a 100 habitantes/km<sup>2</sup>.

**Figura 10 - Distribuição da população em Portugal Continental**



**Total 7.955 mil hab**  
**76% do País (2001)**

Fora destes eixos de concentração demográfica e económica, a ocupação humana do território é bastante rarefeita (com densidades quase sempre inferiores a 20 hab/km<sup>2</sup>) e encontra-se cada vez mais polarizada em torno de alguns centros urbanos de pequena ou média dimensão, de que são exemplo Bragança, Vila Real, Castelo Branco, Évora e Beja.

Esta assimetria da ocupação do território é bem patente no facto de residirem no primeiro corredor cerca de 7,5 milhões de habitantes (80% da população do país continental), a que se somam quase 400 mil habitantes no Algarve e outros tantos no eixo Viseu/Guarda. Deste modo, estes três corredores acabam por agrupar 90% da população do Continente em 2001.

A esta concentração demográfica corresponde idêntica concentração de riqueza, com as duas áreas metropolitanas e a região do Algarve a apresentarem valores de PIB per capita claramente superiores à média nacional (entre 25% e 72%, este último valor relativo à AM de Lisboa), bem como no que se refere à produtividade do trabalho (medido pelo VAB por pessoa empregada), onde mais uma vez se destacam os dois corredores litorais, com um índice de cerca de 125 (100 = média do Continente), e em particular a AM de Lisboa, com 137.

A importância económica das duas áreas metropolitanas do país é ainda ilustrada pelo seu peso no volume das exportações e das vendas, no emprego e como localização das 500 maiores empresas portuguesas (quadro n.º.38), sendo de realçar a macrocefalia que se verifica na região de Lisboa.

**Quadro 38 – Importância relativa das áreas metropolitanas no contexto nacional** (valores em %; país = 100%)

	Empresas	Emprego	Exportações	Volume de vendas	Top 500 empresas
Ano	2000	1999	2000	1999	1999
AML	29	38	34	52	73
AMP	11	15	13	15	11
Total AM	40	53	47	67	84

**Fonte:** Sistema Urbano Nacional. Síntese. DGOTDU, 2002.

Se esta concentração demográfica e económica é já um importante factor a ter em conta para a definição de uma qualquer política de acessibilidades e transportes, é igualmente importante analisar o que se verifica em termos da rede urbana. Com efeito, a análise da dimensão demográfica das cidades portuguesas (no Continente), não só confirma esta polarização em torno de Lisboa e Porto, como revela uma incipiente

estrutura urbana no que se refere à dimensão e distribuição espacial dos restantes núcleos urbanos (figuras nº.11 e nº.12).

**Figura 11 – População residente por cidade (mil habitantes)**

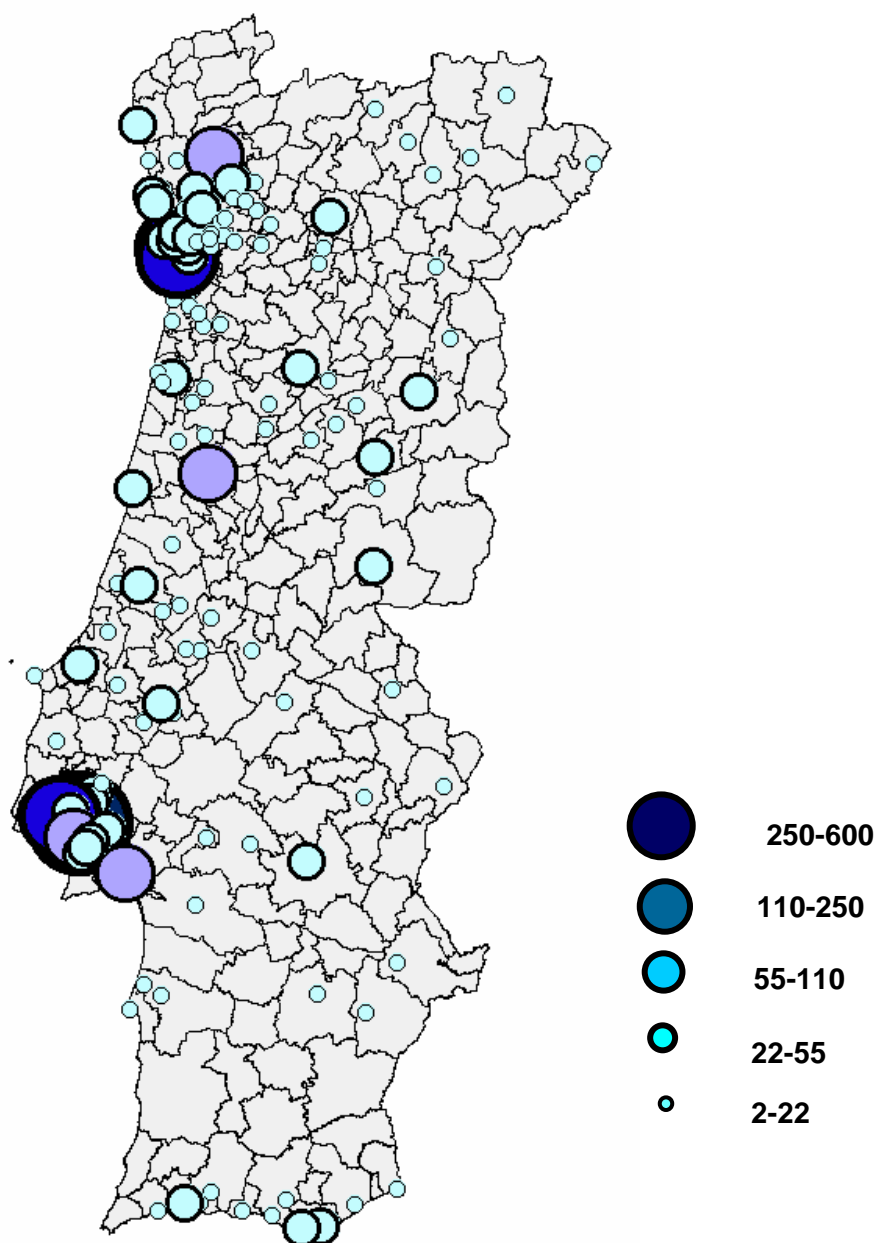
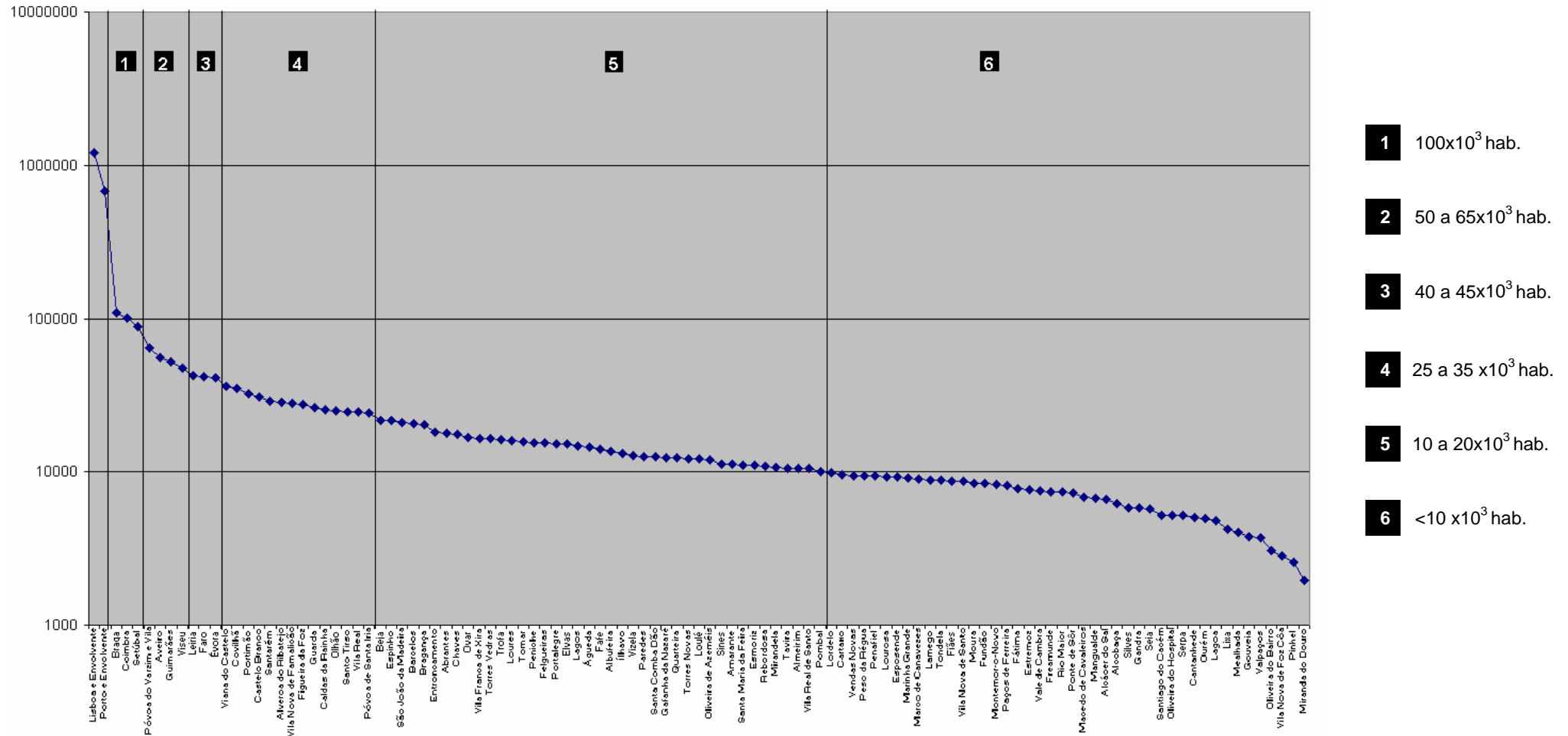


Figura 12

População Residente por Cidades (Continente)

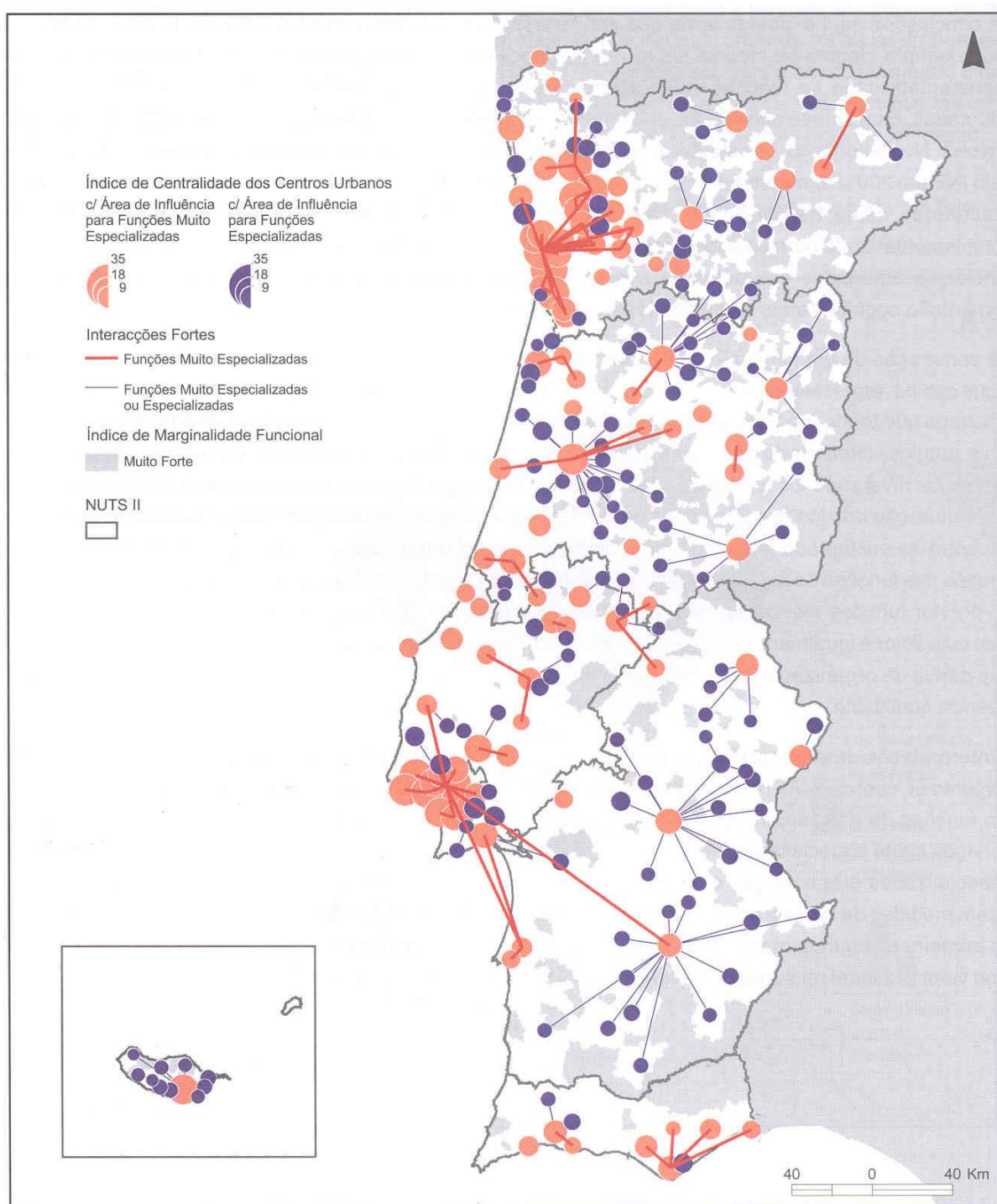


Dessa análise sobressai desde logo, e mais uma vez, a concentração litoral dos centros urbanos e a sua reduzida dimensão demográfica, exceção feita aos que se localizam nas duas áreas metropolitanas. De facto, se retirarmos as duas cidades capitais metropolitanas e as que lhes são contíguas, apenas 10 cidades apresentam uma população superior a 40 mil habitantes, e destas só Évora se situa fora dos dois corredores litorais. Segue-se um conjunto de outros centros de dimensão reduzida (entre 25 a 35 mil habitantes), dos quais apenas 3 (Covilhã, Guarda e Castelo Branco) se localizam no interior do país. A restante rede urbana do Continente é composta por centros urbanos que não ultrapassam os 20 mil habitantes, dos quais 44 (40% do total sem Lisboa e Porto e cidades contíguas) têm menos de 10 mil residentes.

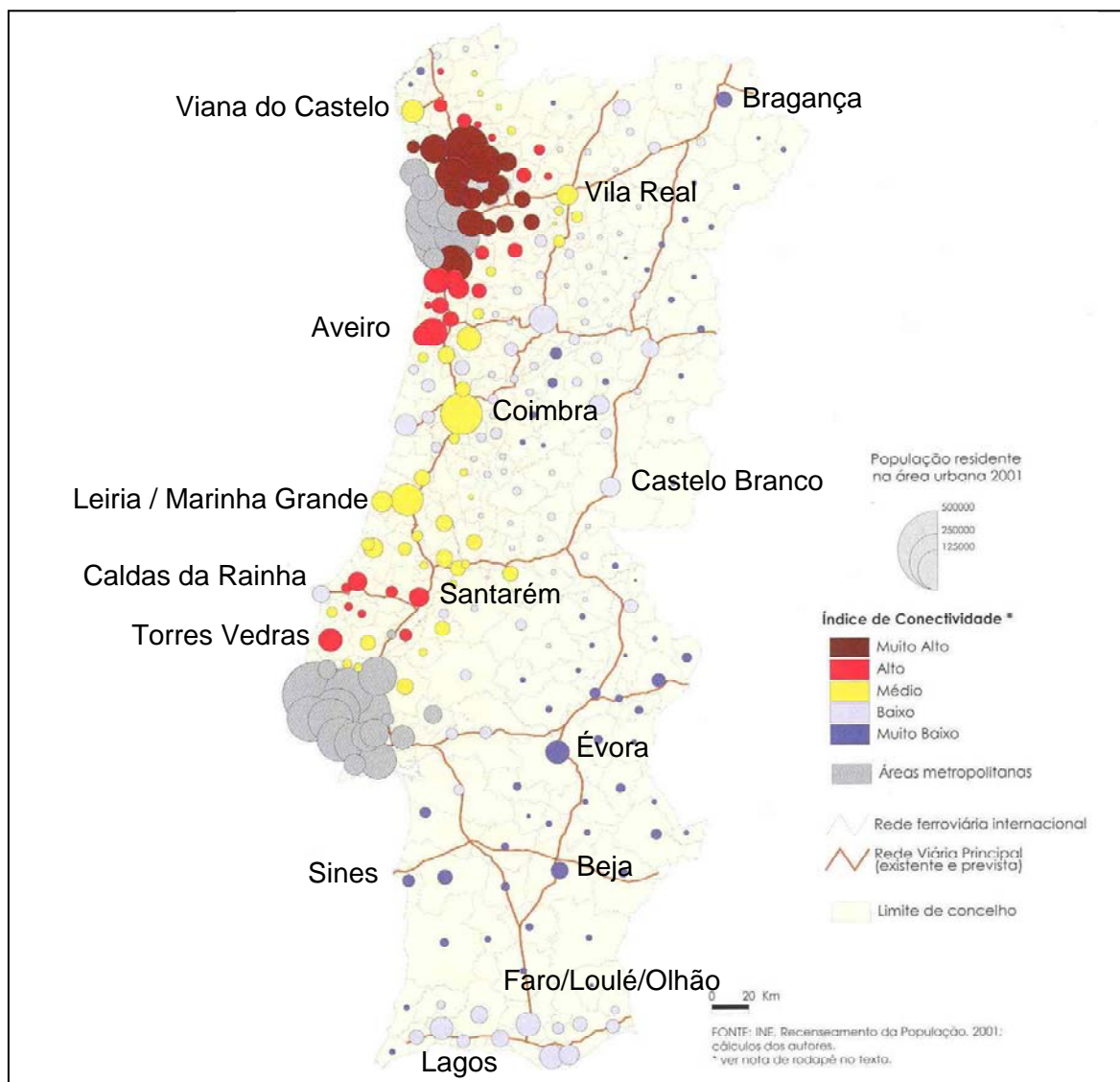
Face a uma tão incipiente e frágil rede urbana, não surpreende que a estrutura de dependências funcionais se revele muito forte, com os centros urbanos mais importantes a estenderem a sua área de influência a distâncias que podem chegar aos 150 km (casos de Beja e Sines em relação a Lisboa, ou em torno de Coimbra) mesmo quando se consideram serviços tão básicos como os de saúde (figura nº.13). Por outro lado, é igualmente significativo que a polarização exercida pelas duas áreas metropolitanas, nomeadamente no que se refere à AM do Porto, atinja já distâncias na ordem dos 100 km, como se pode verificar através do índice de conectividade apresentado por Aveiro, Braga e Guimarães em relação ao Porto, ou mesmo entre a região Oeste e Lisboa (figura nº.14).



**Figura 13 – Sistema urbano nacional: áreas de influência**



**Figura 14 – Interdependências urbanas**



Neste contexto, apenas a região Centro e todo o sul do país parecem escapar ao efeito atractor dos grandes centros prestadores de serviços e de concentração da actividade económica que se consolidaram em torno das duas principais cidades do Continente. Note-se no entanto que, em relação a estes espaços não (ou menos) polarizados pelas duas AM, é já possível distinguir três situações com características muito diferenciadas:

- A sul, ao longo da costa algarvia, verifica-se a progressiva consolidação de uma estrutura linear, que se desenvolve numa estreita faixa, quase sempre a sul da Via do Infante, entre Lagos e Olhão, com tendência a prolongar-se até Tavira e Vila Real de Santo António.

- Na região Centro, onde se começa a desenhar um triângulo de maior densidade de ocupação urbana e industrial, cujos vértices se situam nas cidades de Viseu, Aveiro e Coimbra, estendendo-se para sul até à nucleação de Leiria e Marinha Grande. Ainda que o índice de conectividade apresentado por estas cidades não seja por enquanto muito elevado (à excepção de Aveiro) – talvez em resultado de rivalidades espúrias e da (apenas) recente melhoria da sua acessibilidade rodoviária - é previsível que tal situação se possa alterar, mercê de uma maior desconcentração de funções centrais para um nível administrativo supra-municipal e do progressivo completar das redes rodo e ferroviárias nesta parte do território continental.
  
- No interior do país, onde surge um conjunto de centros urbanos de pequena e média dimensão que, por se apresentarem mais isolados em relação ao corredor atlântico, têm vindo a consolidar as suas funções centrais e, com isso, a desempenhar o papel de centros regionais. Ainda que não seja previsível o aumento substancial da sua população – face ao movimento de concentração litoral que se tem acentuado nas últimas décadas – nem por isso estes centros deixarão de ver reforçadas as suas características de pólos prestadores de serviços e de atractores de actividades económicas, dada a sua localização mais interior e menos dependente das duas áreas metropolitanas para um já vasto conjunto de bens e serviços, bem como ao facto de funcionarem como verdadeiros nós e entrepostos do sistema urbano principal. Estão nesta situação as cidades de Bragança, Guarda, Covilhã, Castelo Branco, Évora e, em menor escala Beja (em termos de importância) e Vila Real (já mais ligada à AM do Porto).

Se em relação às duas primeiras situações os problemas que se colocam têm mais a ver com a sua integração funcional, no que poderemos designar como uma aglomeração multipolar, no terceiro caso a sua evolução dependerá principalmente do reforço das suas competências regionais e no estabelecimento de melhores ligações com o litoral, através de corredores transversais de acessibilidade que permitam um fácil acesso aos bens e serviços que só os centros urbanos aí localizados estão em condições e têm capacidade de oferecer.

## 4.2 - Portugal no contexto Ibérico

A análise dos problemas relacionados com a ocupação humana do território e a rede urbana nacional, não se pode considerar completa se a sua dimensão Ibérica for negligenciada ou secundarizada.

De facto, não só a importância demográfica e económica de Madrid se tem acentuado nas últimas décadas – assumindo-se hoje como uma verdadeira metrópole europeia e funcionando já como uma cidade global nas relações entre a Europa e a América Latina – como a rede de cidades-metrópole se viu reforçada com o aprofundamento das autonomias e a integração no espaço económico e político europeu. Contrariamente ao que se verificou entre nós, o sistema urbano espanhol reforçou-se e, para além do histórico predomínio de Madrid (agora não só ao nível nacional, mas também de toda a Península Ibérica), viu desenvolver-se um conjunto apreciável de cidades e espaços metropolitanos cuja população se situa acima do meio milhão de habitantes e pode atingir quase três milhões, e onde a actividade económica e de prestação de serviços se foi concentrando, num processo coerente de consolidação de verdadeiros nós do sistema urbano nacional e de conexão com as redes internacionais. Os casos de Barcelona, Valência e Sevilha, no corredor mediterrâneo, e de Bilbao e Vigo, na frente norte, são exemplos eloquentes do muito que se alterou na paisagem urbana espanhola e do que neste domínio se avançou no sentido de um maior equilíbrio na cobertura do território por centros capazes de assegurar as funções centrais e a integração em espaços geográficos e económicos mais amplos.

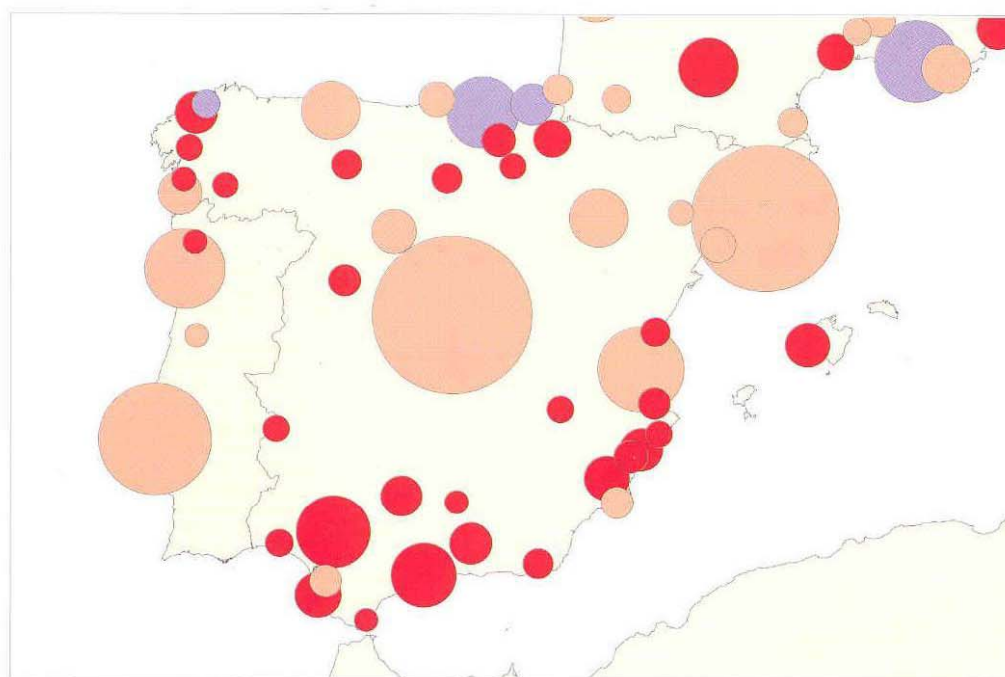
Portugal não poderia por isso ficar imune a este processo de consolidação, afirmação e internacionalização da rede urbana na Península Ibérica, tanto mais que, com a integração dos dois países na então Comunidade Económica Europeia em 1986, a maioria das nossas trocas comerciais se foram progressivamente orientando para o nosso parceiro mais próximo, sendo actualmente o que detém uma posição claramente dominante e destacada em relação aos que se lhe sucedem. O impacto desta afirmação da rede urbana espanhola seria ainda agravado pelo facto de, entre nós, se ter assistido a um falhanço apreciável das políticas que visavam desenvolver uma rede de cidades secundárias de média dimensão, as quais não conseguiram ir além de assegurar a sua capacidade de captação de população de áreas rurais e pequenos núcleos urbanos, e de as dotar dos equipamentos colectivos e serviços públicos, considerados imprescindíveis nos dias de hoje. No entanto, tais políticas nunca conseguiram promover uma clara hierarquia de centros urbanos e assim permitir que alguns deles ultrapassassem o limiar dos 250 mil habitantes, considerado o valor comumente aceite para uma cidade de média dimensão. A dispersão da população continental por centros urbanos que nunca atingem sequer os cem mil habitantes – apresentado a sua maioria populações entre os 25 e os 65 mil habitantes – ao mesmo tempo que se acentuaram os efeitos polarizadores das duas áreas metropolitanas,

fez com que a rede urbana nacional perdesse importância relativa no contexto Ibérico. A recente criação das Grandes Áreas Metropolitanas e Comunidades Urbanas, segundo um processo eminentemente bairrista e sem qualquer correspondência com uma estratégia de desenvolvimento ou dando corpo institucional a reais situações de interdependência, mais não veio que reforçar a este estado de pulverização da nossa rede urbana.

Por outro lado, à medida que as cidades raianas espanholas viram reforçada a sua posição demográfica e económica, acentuou-se a sua capacidade de polarização em relação aos núcleos urbanos portugueses mais próximos, acabando assim aquelas por ganhar mais peso à custa destes. Os casos de Vigo, Badajoz e Huelva são disso claros exemplos.

Neste contexto, para além das relações que se desenvolvem entre centros urbanos que se localizam nos dois lados da fronteira, apenas as duas áreas metropolitanas nacionais se apresentam com alguma expressão em termos de integração Ibérica e da sua rede urbana. À escala da Península Ibérica, Portugal está assim reduzido a estas duas aglomerações metropolitanas, as quais constituem os dois únicos pólos urbanos nacionais com expressão significativa nessa dimensão geográfica (ver figura nº.15), sendo ainda de realçar que, destes, apenas o de Lisboa pode ambicionar ocupar uma posição de relevo no segundo nível hierárquico da Península – a par de Barcelona –, ficando tal a dever-se mais ao facto de ser capital nacional do que à sua importância demográfica e económica.

**Figura 15 – As aglomerações no contexto ibérico**



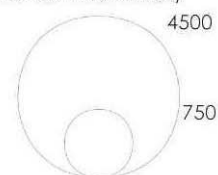
FONTE: Base de dados Geopolis; Aglomerações urbanas com mais de 50 mil habitantes em 1990.

Varição da população residente  
entre 1980 e 1990 (%)



Limite Nut II

População residente nas  
aglomerações urbanas em 1990  
(milhares de habitantes)



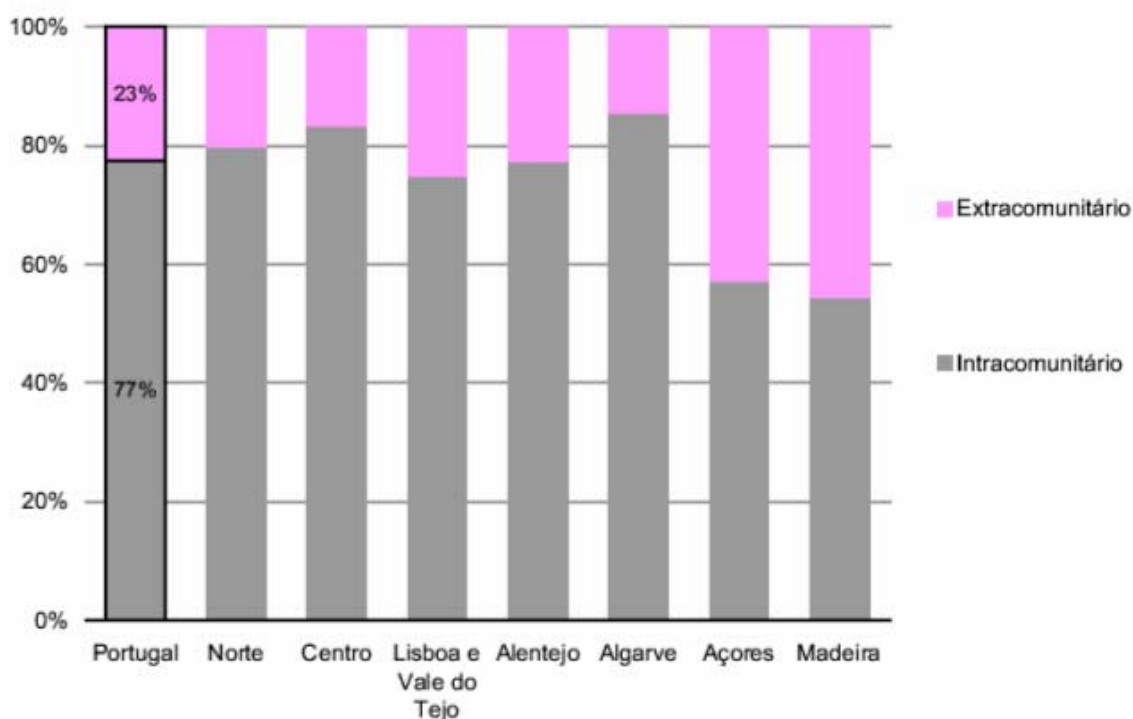
#### 4.3 – As relações económicas com o exterior e a importância dos diferentes modos de transportes

A adesão de Portugal ao espaço económico europeu veio introduzir uma profunda alteração no seu comércio externo. Em pouco mais de uma década, o comércio com os outros parceiros comunitários passou a ser dominante, sendo hoje responsável por quase 80 % das trocas comerciais do país (ver figura nº. 16). Se excluirmos os grânéis sólidos (sobretudo cereais e carvão) e líquidos (petróleo e seus derivados e gás natural liquefeito), cuja origem se situa sobretudo no continente americano e na África Magrebina, essa percentagem sobe para mais de 90%. Em termos regionais, apenas as regiões de Lisboa e do Alentejo apresentam um peso de comércio intracomunitário inferior aos 80%, ficando tal facto a dever-se à maior



internacionalização da economia da primeira e ao peso do complexo portuário e industrial de Sines, na segunda. Em termos regionais podemos considerar que quase toda a economia externa de Portugal se concentra em apenas duas regiões – Lisboa e Vale do Tejo e Norte – já que estas são responsáveis por 90 % das entradas e por 80% das saídas.

**Figura 16**  
**Proporções de comércio intra-comunitário e extra-comunitário, Portugal e NUTS II, 2001**



Se analisarmos agora quais são os principais parceiros comerciais de Portugal, ao nível das suas NUT II, verifica-se que, à excepção dos Açores e da Madeira, surge a Espanha como o primeiro mercado português, tanto ao nível das entradas como das saídas (quadros nº. 39 e 40). A sua quota situa-se nos 20% quanto a saídas e nos quase 30% para as entradas, sendo que no Algarve, mercê do turismo, essas percentagens quase atingem os 50%. A excepção de Lisboa, onde Espanha surge como segundo mercado a apenas 1% da Alemanha, não altera o peso dominante do nosso parceiro Ibérico nas nossas relações comerciais. Importante é ainda o facto da Alemanha e a França terem ocupado o lugar do Reino Unido, país que tradicionalmente desempenhava um papel de relevo no comércio com o nosso país, bem como a primazia que os quatro principais mercados ocupam, totalizando quase 2/3 do valor das trocas comerciais do país. Se nos atendermos apenas ao Continente, e se exceptuarmos o Algarve devido ao peso que

o turismo internacional tem na sua economia, vamos encontrar como ocupando esse lugar cimeiro, e por ordem decrescente de importância, países como a Espanha, a Alemanha, a França, o Reino Unido e a Itália. Isto é, países em relação aos quais a proximidade geográfica é grande ou que representam parceiros tradicionais da nossa economia.

**Quadro 39**

**Saídas, segundo os principais mercados, Portugal e NUTS II , 2002**

NUTS II	1º mercado		2º mercado		3º mercado		4º mercado		Proporção dos 4 principais mercados
	País	%	País	%	País	%	País	%	%
<b>Portugal</b>	ES	21	DE	18	FR	13	<b>UK</b>	<b>11</b>	63
<b>Norte</b>	ES	19	DE	19	FR	15	UK	10	64
<b>Centro</b>	ES	23	FR	18	DE	12	<b>UK</b>	<b>11</b>	64
<b>Lisboa</b>	DE	21	<b>ES</b>	<b>20</b>	UK	10	FR	9	61
<b>Alentejo</b>	ES	22	DE	18	UK	12	FR	8	60
<b>Algarve</b>	<b>ES</b>	<b>47</b>	NL	10	DK	8	JP	6	70
<b>Açores</b>	US	34	CA	18	<b>ES</b>	<b>16</b>	AO	8	<b>76</b>
<b>Madeira</b>	AO	31	ES	11	CV	9	FR	9	59

Legenda:

AO – Angola	DK – Dinamarca	JP – Japão
CA – Canadá	ES – Espanha	NL – Países Baixos
CV – Cabo Verde	FR – França	US – Estados Unidos da América
DE – Alemanha	UK – Reino Unido	

Fonte: INE

**Quadro 40**

**Entradas, segundo os principais mercados, Portugal e NUTS II , 2002**

NUTS II	1º mercado		2º mercado		3º mercado		4º mercado		Proporção dos 4 principais mercados
	País	%	País	%	País	%	País	%	%
<b>Portugal</b>	ES	29	DE	15	FR	10	IT	7	61
<b>Norte</b>	ES	28	<b>DE</b>	<b>21</b>	IT	10	FR	8	67
<b>Centro</b>	ES	35	FR	13	DE	10	IT	9	67
<b>Lisboa</b>	ES	28	DE	14	FR	11	UK	6	58
<b>Alentejo</b>	ES	39	DE	16	PL	7	FR	6	69
<b>Algarve</b>	<b>ES</b>	<b>48</b>	DE	11	FR	9	IT	7	74
<b>Açores</b>	NL	22	<b>US</b>	<b>21</b>	<b>FR</b>	<b>20</b>	<b>ES</b>	<b>19</b>	<b>82</b>
<b>Madeira</b>	ES	20	TR	15	FR	12	IT	8	54

Legenda:

DE – Alemanha	UK – Reino Unido	PL – Polónia
ES – Espanha	IT – Itália	TR - Turquia
FR – França	NL – Países Baixos	

Fonte: INE

Uma análise mais fina em termos geográficos (NUT III), permite-nos evidenciar a preponderância da região de Lisboa e Setúbal no comércio externo. Com efeito, se considerarmos apenas as sub-regiões que apresentam valores do comércio intracomunitário



superiores a mil milhões de euros (quadro n.º 41), verifica-se que, por si só, Lisboa e Setúbal são responsáveis por mais de 50% das chegadas e por quase 1/3 das expedições para o espaço comunitário. Quando se considera o resto do mundo, o peso da sub-região é ainda maior no que se refere às importações, chegando então a atingir quase 2/3 do total nacional. Por sua vez, o Grande Porto surge destacado em segundo lugar, com um peso a rondar os 20% no comércio intracomunitário, e quase 30% para as exportações. Fora destas sub-regiões, o comércio externo é pouco significativo ou mesmo insignificante, à excepção do que se passa na bacia do Vouga, onde os valores da quota de mercado se situam em torno dos 7 a 10%.

**Quadro 41 – Comércio Intracomunitário por sub-regiões**

	Chegadas Intracomunitárias declaradas por operadores sediados		Expedições Intracomunitárias declaradas por operadores sediados		Importações Extracomunitárias declaradas por operadores sediados		Exportações Extracomunitárias declaradas por operadores sediados	
	milhões de euros	%	milhões de euros	%	milhões de euros	%	milhões de euros	%
Grande Porto e Ave	6 x10 <sup>6</sup>	19,1	5 x10 <sup>6</sup>	23,1	2 x10 <sup>6</sup>	15,2	2 x10 <sup>6</sup>	28,4
Entre Douro e Vouga	0,9 x10 <sup>6</sup>	2,8	2 x10 <sup>6</sup>	7,1	0,2 x10 <sup>6</sup>	2,4	0,5 x10 <sup>6</sup>	9,5
Baixo Vouga	1 x10 <sup>6</sup>	3,6	2 x10 <sup>6</sup>	6,7	0,3 x10 <sup>6</sup>	3,6	0,3 x10 <sup>6</sup>	6,2
Grande Lisboa e Península de Setúbal	18 x10 <sup>6</sup>	55,8	7 x10 <sup>6</sup>	31,9	6 x10 <sup>6</sup>	63,8	2 x10 <sup>6</sup>	30,2

**Notas**

1 - Fonte: INE

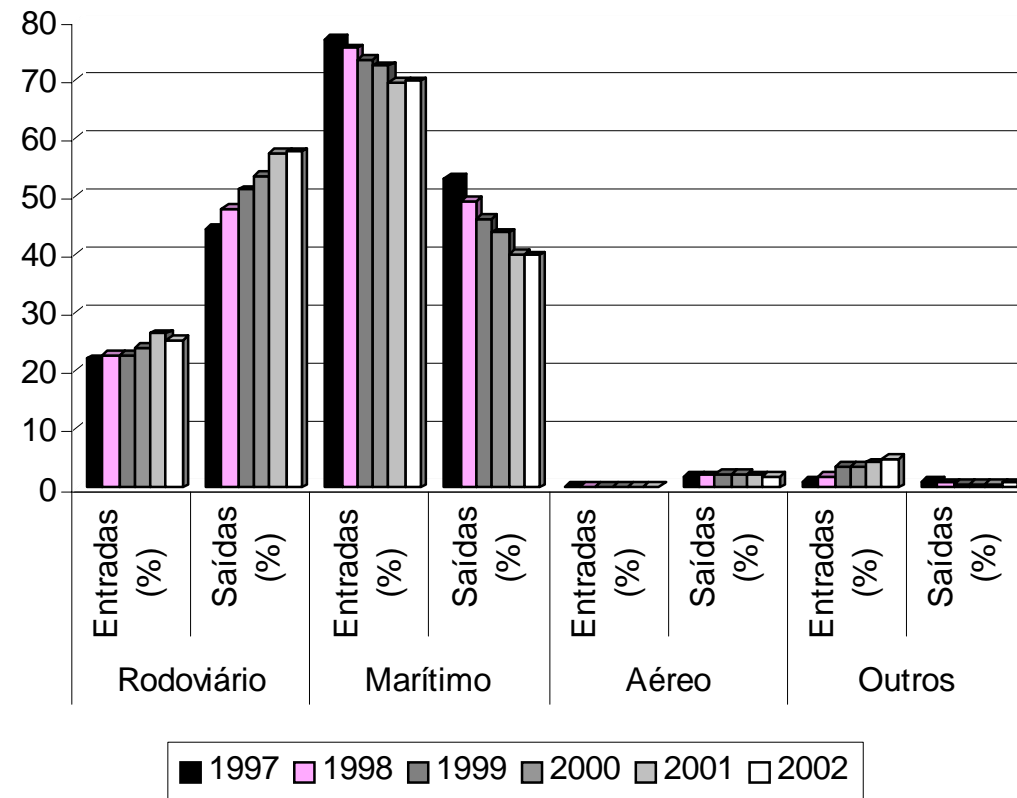
2 - O período considerado é 2002

3 - (\*) - O total do comércio extracomunitário para Portugal é Superior ao Somatório das regiões NUTS II em virtude da existência de situações em que, por motivos aduaneiros, as regiões de origem e destino das mercadorias não se localizam no território estatístico português.

Face a este panorama não é de estranhar que o transporte rodoviário venha assumindo um papel cada vez mais preponderante nas nossas trocas comerciais com o estrangeiro, na exacta medida em que o transporte marítimo perde quota de mercado (figura n.º 17), ao mesmo tempo que se assiste a uma concentração do tráfego marítimo nos portos de Lisboa/Setúbal, Leixões e Sines (quadro n.º 42). Esta situação é mais evidente ao nível das saídas dado que, devido à importação de granéis por via marítima, a progressão do rodoviário em termos de entradas é menor.

Figura 17

### Transporte internacional de mercadorias, por meio de transporte (1997, 2002)



Quadro 42

**Movimentos de mercadorias nos portos nacionais (do continente), total e por contentores**

Portos	Total (t)	%	Contentores	%
<b>Total</b>	58184684		8210386	
Viana do Castelo	620549	1	-	-
Leixões	13703005	24	3548831	43
Aveiro	3133656	5	28	0
Figueira da Foz	958299	2	127698	2
Lisboa	10659027	18	4139026	50
Setúbal	6521769	11	186915	2
Sines	22433796	39	207888	3
Portimão	72731	0	-	-
Faro	81852	0	-	-

Fonte: Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, 2004

Apesar do transporte aéreo de mercadorias ter mantido a sua (reduzida) quota de mercado – sobretudo ao nível das saídas –, o seu peso, mesmo quando somado ao do transporte ferroviário, é quase insignificante quando comparado com a quota de mercado superior aos 95% da tonelagem movimentada pelos modos marítimo e rodoviário. Este valor é ainda superior quando retiramos a parte que cabe ao gás natural transportado por gasoduto, particularmente evidente nas entradas atribuídas a “outros” modos de transporte.

Assiste-se deste modo a uma clara especialização dos modos de transporte na satisfação das nossas necessidades de comércio externo, ficando cada vez mais o marítimo afecto aos granéis e aos mercados britânico e extracomunitários, e o rodoviário a captar a quase totalidade do tráfego sobranter. Dado que não é previsível uma alteração substancial na posição relativa dos nossos parceiros comerciais, nem quanto aos nossos principais fornecedores de matérias-primas transportadas por via marítima, a posição relativa do modo rodoviário e marítimo continuará a ser claramente dominante, continuando a assistir-se, à medida que se intensificam as relações comerciais com Espanha e França, a um efeito de substituição do modo marítimo pelo rodoviário.

No actual e previsível contexto do nosso comércio externo, qualquer alteração da actual repartição modal no nosso tráfego terrestre só será de encarar com uma forte intervenção dos poderes públicos na organização (e mesmo subsidiação) do modo ferroviário, quer pela criação de melhores condições para a sua operação, quer no fomento do transporte intermodal. Reconheça-se no entanto que não só este será uma tarefa difícil, como os seus resultados nunca

serão de molde a retirar ao transporte rodoviário a sua posição dominante, sobretudo quando se assiste ao intensificar das relações comerciais com a Espanha, onde as distâncias a percorrer colocam sérios problemas de competitividade ao modo ferroviário quando confrontado com o rodoviário, dado ser este mais barato, rápido e versátil para este tipo de transacções de média distância.

#### **4.4 – Evolução das Acessibilidades e Eixos Estruturantes do Sistema de Transportes**

Com o início do processo de adesão de Portugal à então Comunidade Económica Europeia, o país passou a dispor de um significativo apoio financeiro, tanto mais importante quanto o seu baixo nível de desenvolvimento económico o situava no quadro mais favorável das ajudas comunitárias. A primeira década após a adesão foi deste modo marcada por um notável investimento público em infra-estruturas de saneamento e de transportes, com particular relevo para a rede rodoviária nacional.

Com efeito, no lapso de tempo em que decorreram os dois primeiros Quadros Comunitários de Apoio, quase que triplicou a extensão das auto-estradas no país, enquanto que a rede rodoviária nacional apresentou, no seu conjunto, um acréscimo de 230%. As prioridades então definidas apontaram para a consolidação do eixo litoral entre Setúbal e Porto, e para a melhoria das ligações terrestres à Europa através do eixo transversal tradicional e também o mais carregado, constituído pelo IP5, entre Aveiro e Vilar Formoso. Na última década prosseguiu-se esse esforço de investimento na rede rodoviária nacional, sendo que actualmente se encontra quase completada a rede de itinerários principais – os que ligam as principais fronteiras terrestres aos portos mais importantes do país, e as capitais de distrito entre si –, com as excepções mais notórias do IP2 (longitudinal interior entre Bragança e Beja) e do IP8/IP7, entre Sines e a fronteira do Caia. No entanto, continua a verificar-se um relativo atraso na conclusão da rede de itinerários complementares, enquanto que a rede regional e municipal tem sido votada a um certo abandono, nomeadamente no que se refere à construção de variantes aos troços mais urbanos ou sinuosos, e à manutenção das estradas secundárias.

Esta prioridade concedida à rede rodoviária não teve, todavia, idêntica contrapartida no tocante à rede ferroviária, relegada para segunda prioridade e vítima de alguma indefinição política de prioridades e obras mal projectadas e ainda pior executadas. Para além dos investimentos realizados nas redes dos suburbanos de Lisboa e Porto, bem como nas linhas da Beira-Alta e Beira-Baixa (esta ainda em fase de conclusão), a modernização da linha do norte sofreu sucessivos atrasos e contratempos devido a falhas de projecto, enquanto a ligação ao Algarve só agora acabou de ser electrificada e foi objecto de algumas (escassas) correcções de traçado.

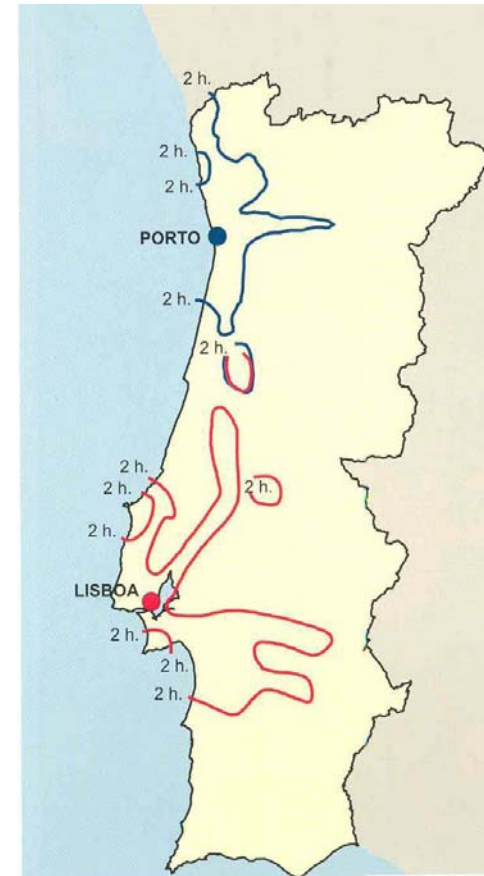
Apesar dos grandes investimentos realizados (ainda que muito menores que os efectuados na rede rodoviária nacional), a situação do sistema ferroviário é ainda muito deficiente e pouco competitiva em relação ao seu concorrente rodoviário. Daí que não seja surpreendente verificar-se uma muito menor acessibilidade ferroviária no país, quando comparada com a que se obtém através da rede rodoviária (ver figura n.º 9). Como se pode aí facilmente observar, enquanto que as isócronas de duas horas em transporte rodoviário, medidas a partir dos concelhos centrais das duas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, cobrem quase todo o país e chegam à fronteira de Badajoz, as suas correspondentes ferroviárias mal cobrem o litoral entre Setúbal e Viana do Castelo. Esta situação é ainda agravada pelo facto dos principais portos portugueses não possuírem ainda boas ligações ferroviárias às principais zonas de concentração económica do país, assim como aos eixos ibéricos de ligação com a restante Europa.

**Figura 18**

**Isócronas com origem nos concelhos centrais das RM  
com base em deslocações rodoviárias, 2001**



**Isócronas com origem nos concelhos centrais das RM com  
base em deslocações ferroviárias, 2001**

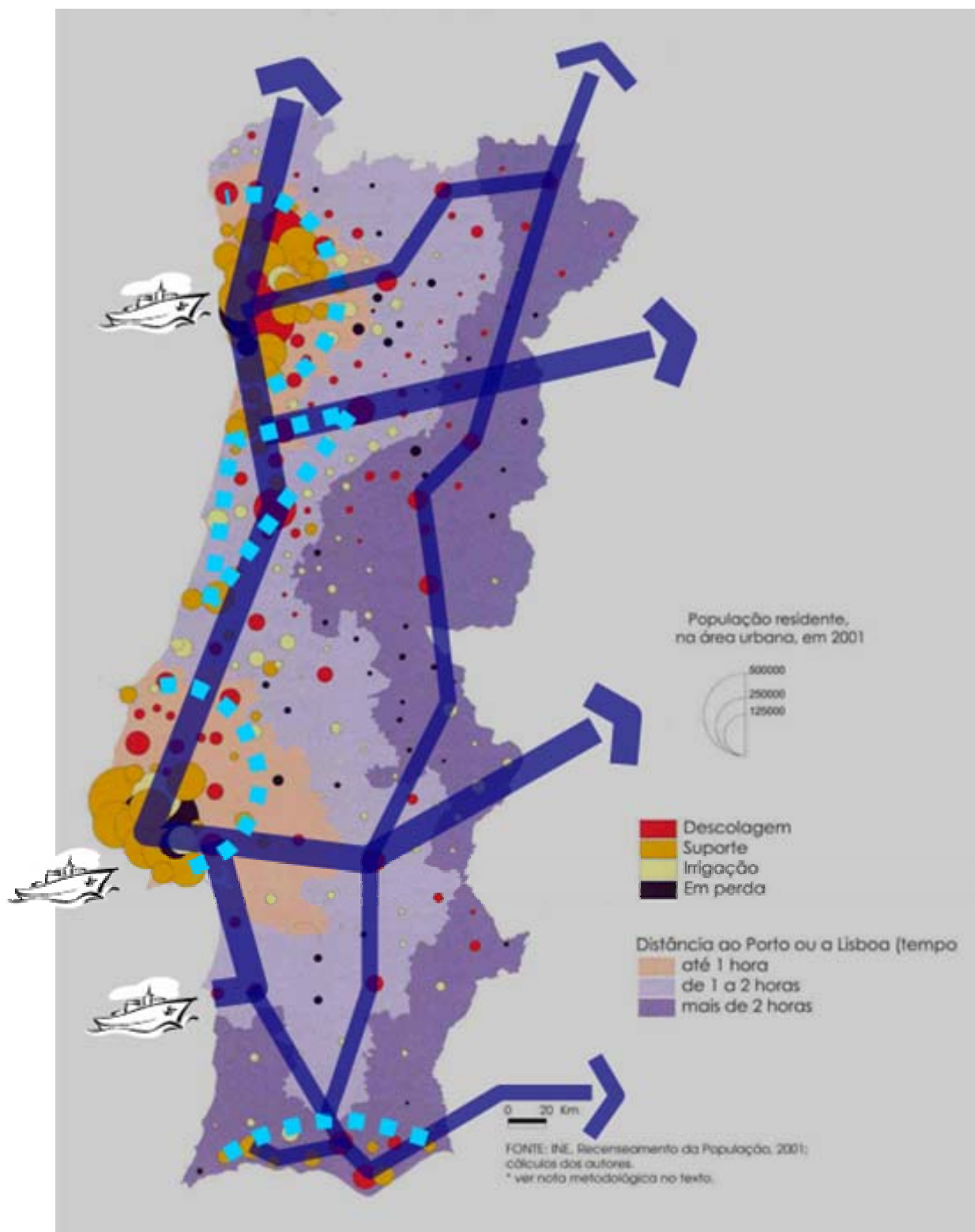


Fonte: As regiões metropolitanas – MCOTA/DGOTDU

Apesar dos atrasos verificados na conclusão dos principais planos e projectos do sistema de transportes – de que a modernização da linha do norte, as ligações rodo-ferroviárias de Sines e do porto de Leixões às respectivas áreas metropolitanas e a Espanha, o IP2, ou o incompreensível protelar da implementação de plataformas logísticas, são os exemplos mais gritantes – o modelo de acessibilidades está mais ou menos consolidado no que se refere aos grandes corredores de ligações nacionais e internacionais, bem como no que se refere à importância estratégica dos portos nacionais, ainda que neste caso tarde a ser assumida uma hierarquia clara que permita uma maior racionalidade dos investimentos públicos que ainda têm de ser realizados.

Em traços gerais, esse modelo assenta num grande eixo rodo-ferroviário norte-sul ao longo do litoral continental, entre Sines e a fronteira com Espanha em Valença, a que se adicionam dois eixos transversais, também eles com as duas componentes modais, sendo um a norte – IP5 e linha da Beira Alta – e outro a sul – A2 e ligação rodo-ferroviária de Sines a Badajoz, a que se sobreporá a ligação em alta velocidade de Lisboa a Madrid. Por sua vez, estes três grandes corredores de articulação do território continental e de integração europeia – seja por via terrestre ou marítima – são complementados por mais dois eixos transversais – o IP4 entre a AM do Porto e a fronteira de Bragança, a norte, e a Via do Infante, a sul – e o grande eixo interior constituído pelo IP2, onde a linha da Beira Baixa representa a alternativa ferroviária na zona onde a densidade urbana e económica é mais significativa (figura n.º 10). Deste modo, assegurar-se-á não só uma boa cobertura do território nacional e ligações eficientes entre as suas principais concentrações demográficas e económicas – as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, a potencial metrópole polinucleada do Centro (cujos vértices são Aveiro, Viseu, Coimbra e Leiria), e a região do Algarve – como uma boa acessibilidade dessas zonas e dos principais portos que as servem (Leixões, Lisboa/Setúbal e Sines), às fronteiras terrestres com Espanha, e daí para os corredores norte (Írun) e sul (Port Bou) de penetração para além Pirinéus.

**Figura 19 – Corredores e pólos de integração económica**





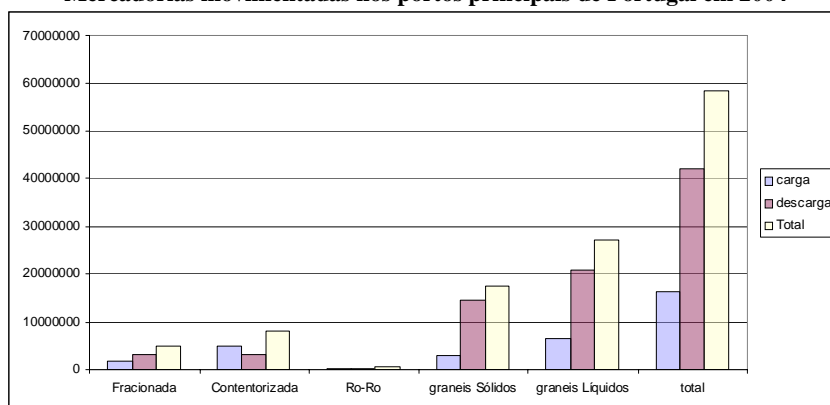
## **5. Análise das Dinâmicas Modais**

---

## PORTOS E TRANSPORTES MARÍTIMOS

## SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA

Mercadorias movimentadas nos portos principais de Portugal em 2004

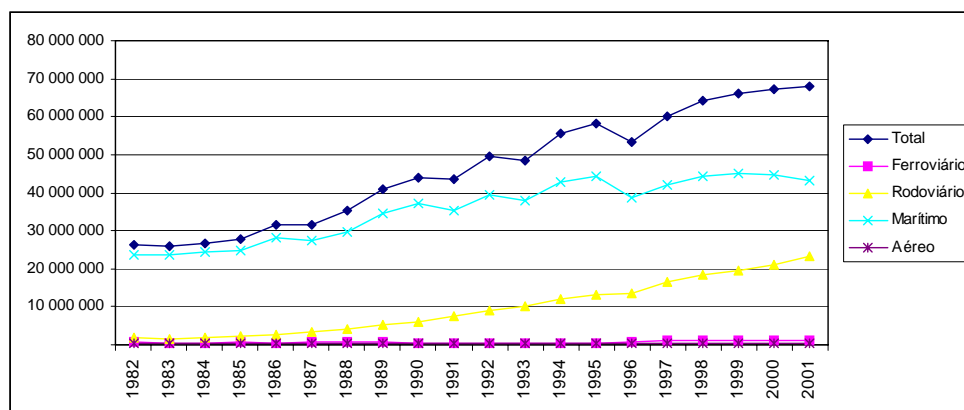


Fonte: APP

O Sistema Portuário Nacional é composto por 5 portos principais (Leixões, Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines), excluindo os portos das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores e por quatro portos secundários (Viana do Castelo, Figueira da Foz, Faro e Portimão).

Em 2004, o movimento de mercadorias movimentado nestes portos do continente atingiu 58.324.526 toneladas, destacando-se a importação como a função dominante – 28% do tráfego correspondeu a mercadorias embarcadas e os restantes 78% a mercadorias desembarcadas – fruto da grande dependência externa da economia portuguesa e da fraca capacidade exportadora. Esta análise esconde uma outra realidade, uma vez que com a Integração Europeia se verificou uma alteração nos padrões das trocas comerciais com uma diminuição das transacções transatlânticas e um aumento das trocas com os países europeus, nomeadamente com Espanha, provocando uma alteração significativa na repartição modal e provocando um aumento exponencial do transporte rodoviário. Os portos nacionais desempenham uma importante função ao nível interno ao assegurarem a ligação entre o continente e as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, regiões fortemente dependentes do abastecimento externo, designadamente do Continente. Também aqui as características das economias insulares têm efeitos no desequilíbrio dos tráfegos, com custos acrescidos do transporte marítimo de entre as Regiões Autónomas e o continente.

Recentemente, foi introduzido o modelo de privatização da exploração, em regime de serviço público e por empresas privadas, da operação portuária, dos terminais dos portos principais o que, após a fase inicial de adaptação, está a conduzir a maior eficácia na operação portuária, libertando as administrações para outras funções como regulação e controle. Em 2004, o movimento de mercadorias movimentado nos portos de continente atingiu 58.324.526 toneladas. Deste total, 28% correspondeu a mercadorias embarcadas e os restantes 78% a mercadorias desembarcadas. Os portos de Sines e Leixões concentram o tráfego de graneis líquidos (produtos petrolíferos), movimentando o primeiro uma tonelagem duas vezes superior ao segundo. O tráfego de contentores concentra-se, por sua vez, nos portos de Lisboa e Leixões, 349.460 e 514.765 TEU's em 2004, respectivamente. Até à entrada do Terminal XXI o crescimento da contentorização dependia unicamente das capacidades nacionais, do seu fraco potencial de mercado e do dinamismo económico do país, fazendo com que Portugal se mantivesse à margem dos grandes serviços transoceânicos, situação que deverá alterar-se com o desenvolvimento pleno do projecto do Terminal XXI (em 2004, Sines movimentou apenas 6.304 TEU's.) O movimento de carga roll/on-roll/off é marginal no conjunto da carga movimentada em Lisboa e Leixões mas assume uma grande importância em Setúbal, por onde transita a quase totalidade deste tipo de carga. A carga geral é um vector importante nos portos de Setúbal e Aveiro, sendo que o porto de Lisboa está na expectativa da reformulação da sua vocação dada a envolvimento da cidade de Lisboa o que, por outro lado, permite que o tráfego de cruzeiros seja uma forte aposta a desenvolver.



Evolução do comércio externo por modos de transporte nos anos de 1982 a 2001

Fonte: APL

## PORTOS E TRANSPORTES MARÍTIMOS

### TENDÊNCIAS

Constata-se, por outro lado, a perda da importância dos tráfegos atlânticos devido à alteração e à deslocalização dos principais fluxos, fruto das alterações que se produzem no centro de gravidade da economia, com a Europa a perder o seu peso relativo no contexto mundial.

Esta situação tem consequências mais graves em Portugal dada a sua situação periférica ao nível do território europeu e ao facto de os fluxos de tráfego não transitarem através dos portos portugueses devido à falta de competitividade portuária, aos problemas da sua organização e gestão e à deficiente integração na rede de transportes e de acesso ao centro da Europa.

O projecto das auto-estradas marítimas da UE abre, contudo, novas possibilidades aos portos portugueses, já que propõe o modo marítimo como alternativa ao transporte rodoviário. Nesta perspectiva, as rotas europeias passariam a integrar a rede transeuropeia de transportes e ganhariam competitividade em relação aos trajectos por estrada.

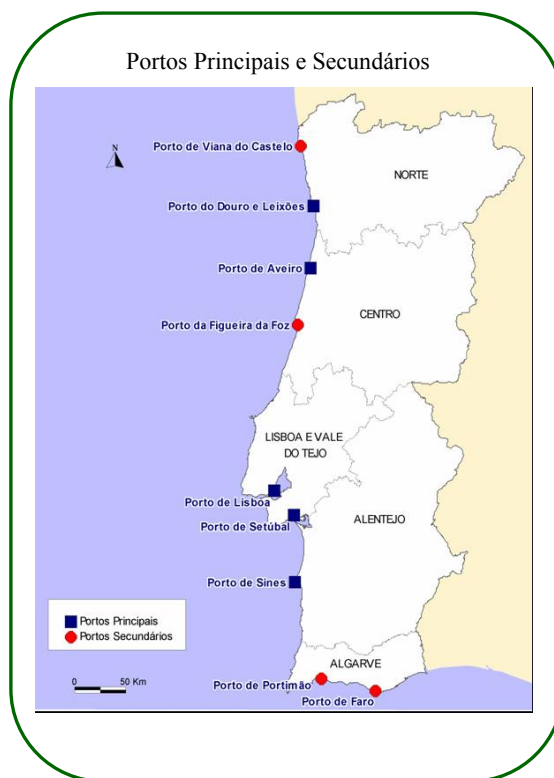
A introdução das medidas de segurança (security) no âmbito da protecção dos portos e dos aeroportos contra actos terroristas, decretadas após o atentado de 11 de Setembro, ainda que indispensáveis, implicam investimentos muito significativos e de retorno duvidoso. A obrigatoriedade de implementação do código ISPS poderá, pois, obrigar a deslocar investimentos previstos para outras áreas relacionadas com a melhoria da operacionalidade portuária.

A cobrança de uma taxa de ISPS, seguida por alguns portos como Gotemburgo, foi retirada devido ao aumento que introduzia nos custos portuários e à consequente perda de competitividade. Este procedimento está a ser seguido por algumas linhas também mas é difícil que o mercado as aceite. Contudo, é um custo que alguém terá de pagar.

A partir de 2007, os portos de maior dimensão em Portugal deverão estar ligados em rede, o que vai facilitar a troca de informações, a maior celeridade nos serviços e a redução de custos. O projecto PIPs — Procedimentos e Informação Portuária Electrónica visa adoptar as mesmas regras de forma integrada, na transmissão de informações sobre os navios e mercadorias. Envolve 11 portos do continente e regiões autónomas e é financiado em 50% por fundos comunitários.

Grandes investimentos em infra-estruturas já realizados ou em fase de finalização: O desenvolvimento do projecto de Sines é da responsabilidade do concessionário, e os investimentos no porto do Caniçal na Região Autónoma da Madeira estão praticamente concluídos, apesar das reconhecidas limitações físicas e operacionais que este novo porto, construído de raiz, possuirá. Está, ainda, a ser estudada a viabilidade de construção de um novo terminal de contentores em Lisboa, para substituição do terminal de Alcântara face aos constrangimentos operacionais que resultam das suas características e localização face à cidade.

A aposta no transporte marítimo é determinante para atenuar o perigo que constitui a dominância espanhola sobre as acessibilidades, mas a competitividade do modo marítimo obriga à sua integração num sistema logístico devidamente estruturado no território nacional.



## PORTOS E TRANSPORTES MARÍTIMOS

### ANÁLISE SWOT

#### PONTOS FORTES

- Localização geográfica privilegiada na “frente atlântica” da Europa e no cruzamento das Rotas transoceânicas W-E e N-S.
- Existência de uma conjunto de infra-estruturas portuárias que assegura uma boa cobertura do território nacional (continentes e regiões insulares) e com uma capacidade instalada suficiente face às previsões da procura a curto/médio prazo.
- Reforma iniciada em princípios da década de 90 com a privatização da operação portuária e as alterações, ainda que limitadas, no regime do trabalho portuário veio dar um novo impulso ao sector.
- Implementação de projectos de agilização e simplificação de procedimentos, utilizando as novas tecnologias os quais poderão contribuir para uma maior celeridade nos serviços e para a redução de custos.
- Perspectivas no desenvolvimento do porto de Sines com a concessão do Terminal XXI a um grande operador de portos a nível mundial (PSA).
- Recente concessão à iniciativa privada do novo Terminal Multiusos do porto de Setúbal.

#### OPORTUNIDADES

- Perspectiva de aumento do movimento portuário intracomunitário por via das restrições que a União Europeia têm imposto ao crescimento continuado do transporte rodoviário de mercadorias.
- Aproveitamento do impulso do transporte marítimo de curta distancia e do projecto das autoestradas-do-mar.
- O fortalecimento dos mercados do hemisfério sul tem proporcionado um aumento dos tráfegos N-S, podendo Portugal tirar partido desta realidade se se souber posicionar.
- Potencialidades de crescimento do tráfego de Transshipment de contentores (e do respectivo tráfego induzido), com o desenvolvimento do projecto do Terminal XXI (Sines)
- A perspectiva da melhoria das acessibilidades poderá proporcionar
  - ✓ ao porto de Sines as condições para competir com os portos espanhóis e alargar o seu hinterland às Províncias da Extremadura, Andaluzia e até a Madrid.
  - ✓ ao porto de Leixões, apesar da aposta de desenvolvimento do porto de Vigo e ao porto de Setúbal (com o tráfego Roll-on Roll-off e a possibilidade de desenvolvimento do tráfego de contentores ) explorar com maior vantagem o potencial que inegavelmente possuem.

#### PONTOS FRACOS

- Pequena dimensão do mercado doméstico com pouco potencial de crescimento. Existe algum tráfego cativo e as possibilidades de crescimento estão no tráfego externo.
- As deficientes acessibilidades ferroviárias e rodoviárias e a inexistência de infraestruturas logísticas de apoio quer nas áreas portuárias quer no interior do território numa perspectiva da cadeia de transporte condicionam a competitividade dos portos e o aumento do respectivo *hinterland*.
- Reduzida competitividade dos portos nacionais, devido a condicionamentos laborais, à complexidade dos procedimentos e a práticas comerciais e de marketing pouco agressivas e aos problemas de integração nas cadeias intermodais de transporte.
- Inexistência de uma entidade responsável pela coordenação e articulação da política portuária (consequências ao nível da duplicação de investimentos, respostas independentes ao mercado, política de promoção e marketing incipiente).
- Afastamento em relação à Europa, fruto da localização periférica e da existência de bloqueios na rede e da deficiente ligação com as redes ferroviárias e rodoviárias.

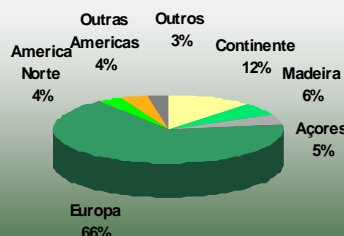
#### AMEAÇAS

- Aumento da concorrência dos portos espanhóis a norte e a sul que movimentam actualmente uma parcela do tráfego com origem/destino em Portugal.
- Uma estratégia de alargamento do hinterland a Espanha obrigará a defender o reforço do mercado nacional, através do aumento da competitividade e atractividade dos portos portugueses.
- O papel que os portos portugueses poderão desempenhar na organização dos tráfegos Norte-Sul poderá estar condicionado pela estratégia de antecipação de alguns portos espanhóis quer continentais quer das regiões insulares atlânticas.
- Aumento da perda de competitividade e atracção dos portos nacionais, em resultado, sobretudo, de.
  - ✓ não resolução dos problemas da sua deficiente integração nas cadeias intermodais
  - ✓ da deficiente articulação dos investimentos nos diferentes modos
  - ✓ na sua limitação a uma parcela do tráfego doméstico (o tráfego cativo), sendo o restante movimentado a partir de outros portos do norte da Europa e de Espanha e transportados por via rodoviária para Portugal.

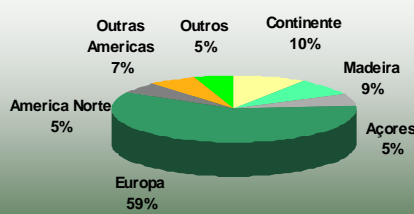
## AEROPORTOS E TRANSPORTES AÉREOS

### SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA

Destinos – Aeroportos ANA (2000)



Destinos – Aeroporto Lisboa (2000)



Fonte: ANA, Aeroportos de Portugal, SA.

Os cinco principais aeroportos (Lisboa, Faro, Porto, Ponta Delgada e Funchal) contribuem tradicionalmente com cerca de 95% do movimento de passageiros em Portugal. Segundo a ANA e ANA M, os aeroportos internacionais de Lisboa, Faro, Porto, Ponta Delgada e Funchal movimentaram 21.397.527 passageiros e 132.247 toneladas de carga no ano de 2004, num total de 232.878 movimentos.

Destes, tem sido o aeroporto de Lisboa com maior movimento de passageiros, representando valores próximos dos 46% do total, seguindo-se-lhe os aeroportos de Faro com cerca de 23% e Porto com aproximadamente 14% (dados de 2000). A União Europeia assume naturalmente posição preponderante no que diz respeito à repartição da origem/destino dos voos internacionais, com mais de 40% da quota de passageiros.

No entanto, importa sublinhar, por razões históricas e geo-estratégicas, o peso da América Latina (Brasil em particular) e Caraíbas com quase 30% do mercado, bem como o continente africano como origem ou destino de 15% dos passageiros transportados.

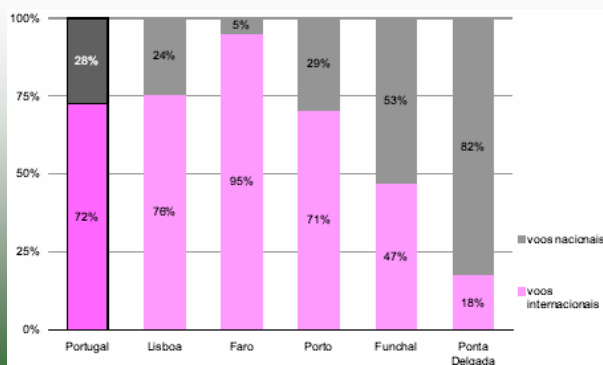
Comparando o principal aeroporto do país com os restantes aeroportos geridos pela ANA, realce para o maior peso dos voos para fora da Europa, afirmando-se Lisboa como a grande porta para os mercados da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

Dos cinco principais aeroportos nacionais, Lisboa é a grande porta do país, Faro serve essencialmente o turismo algarvio, Porto o mercado regional a norte e os aeroportos das ilhas as ligações ao resto do país, destacando-se, contudo, a importância do tráfego de turismo no caso do Funchal.

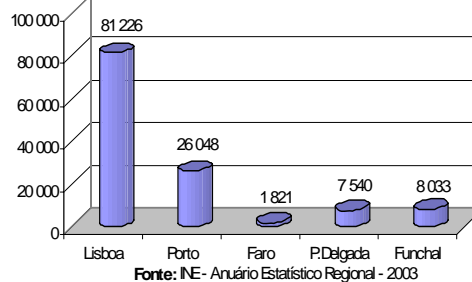
Relativamente ao transporte de carga, o peso dos cinco principais aeroportos relativamente aos restantes é idêntico ao do transporte de passageiros (95% do total). No entanto, pode-se afirmar que o mercado português se apresenta ainda bastante limitado pois se no total dos aeroportos nacionais foram movimentadas 130 mil toneladas (2003), só o aeroporto espanhol de Madrid foi responsável por 331 mil toneladas (2002).

Considerando a repartição por infra-estrutura aeroportuária, Lisboa movimenta 62% do total nacional, ao passo que o Porto representa 20%, seguindo-se Funchal e Ponta Delgada ambos com 6% e Faro com apenas 1% da carga movimentada.

Repartição do Tráfego de Passageiros em 2002



Total Carga (t) Embarcada/Desembarcada



Fonte: INE - Anuário Estatístico Regional - 2003

Fonte: INE - Anuário Estatístico Regional - 2003

## AEROPORTOS E TRANSPORTES AÉREOS

### TENDÊNCIAS

Observando os dados referentes ao tráfego de passageiros nos aeroportos da ANA entre 1992 e 2000, constata-se que o mercado se encontrava em franco crescimento (6% de média anual). Em igual período, os aeroportos da Madeira registaram tendência semelhante (6,1% crescimento/ano).

Uma análise detalhada da variação do tráfego de passageiros nos principais aeroportos nacionais entre 1999 e 2004 permite identificar imediatamente os efeitos dos atentados de 11 de Setembro de 2001, com quebras significativas nos três aeroportos internacionais do Continente. O ano de 2003 terá marcado o regresso às tendências verificadas anteriormente.

O aeroporto de Lisboa, com mais de 9,6 milhões de passageiros em 2003 (46% do tráfego aéreo com origem/destino em Portugal), encontra-se próximo do limiar de capacidade estimada (10 milhões passageiros/ano). Diversos estudos apontam para a possibilidade desse mesmo limiar pode ser consideravelmente alargado até 14 M/passageiros/ano ou mais. Está previsto para 2007/2008 a extensão do serviço do metropolitano de Lisboa até esta infra-estrutura.

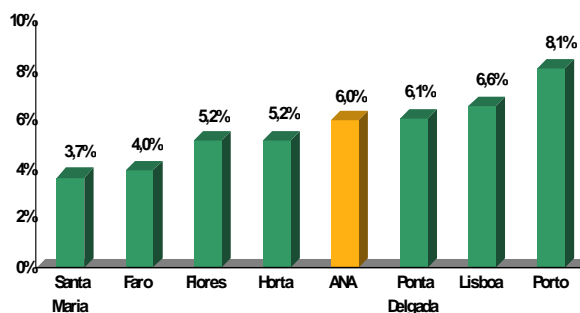
Relativamente à carga aérea, também o mercado se encontra em evolução, não de uma forma tão forte como o de passageiros, não só por se encontrar numa fase ainda de amadurecimento, mas também pelas limitações das infraestruturas.

Este segmento deverá conhecer uma maior atenção por parte pelos responsáveis das infra-estruturas, pois, no caso de Lisboa, são enormes as limitações logísticas do terminal de carga do aeroporto, desajustado em termos de necessidade de espaço, meios de apoio e condições de operacionalidade, muito aquém das exigências dos actuais e potenciais clientes.

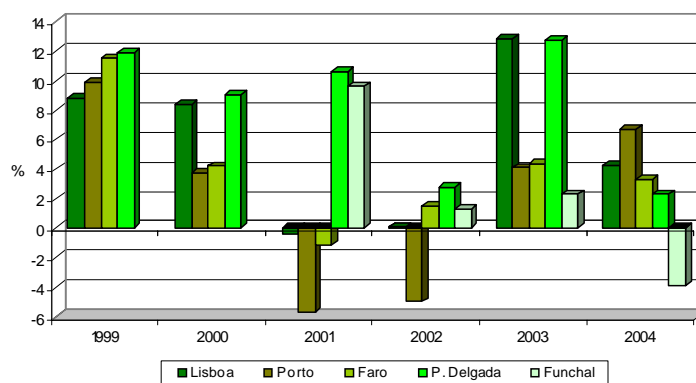
Também o aeroporto Sá Carneiro (Porto) sofre das mesmas queixas de Lisboa, estando prevista a construção de um terminal para carga, sem data prevista para o avanço da obra.

Face à actual oferta de infra-estruturas aeroportuárias, é consensual a necessidade de investimentos pesados a médio e longo prazo, principalmente em Lisboa. Aguardam-se pareceres técnicos e decisões políticas sobre a necessidade de construção de um novo aeroporto, bem como sua localização e data de entrada em funcionamento.

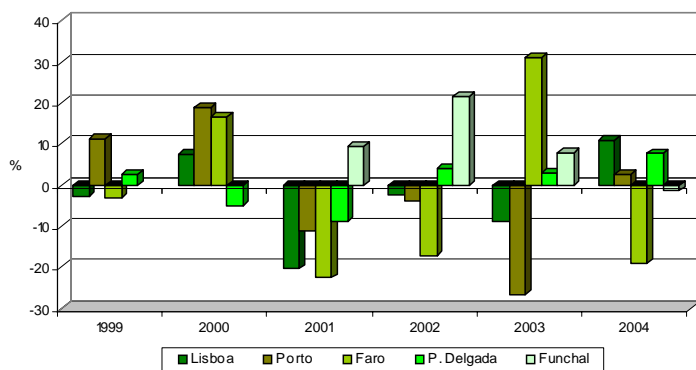
Crescimento tráfego passageiros anual (1992-2000)



Variação do número de Passageiros



Variação da carga



Fonte: ANA Aeroportos, SA.

## AEROPORTOS E TRANSPORTES AÉREOS

### ANÁLISE SWOT

#### PONTOS FORTES

- País pertencente à União Europeia e “Espaço Schengen” – Elevada abertura ao exterior. – Sector liberalizado.
- Localização geográfica privilegiada na “frente atlântica” da Europa quer para o tráfego de passageiros quer para a carga aérea
- Condições climáticas raramente perturbadoras do tráfego aéreo.
- Confiança do mercado no capítulo da segurança – reduzido número de acidentes aéreos em Portugal.
- Elevada penetração em determinados mercados da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.
- Existência de uma rede de infraestruturas aeroportuárias que assegura de forma adequada uma boa cobertura do território nacional (continentes e regiões insulares), incluindo uma rede de aeródromos regionais que podem no futuro desempenhar um papel mais importante no tráfego aéreo e no desenvolvimento das suas regiões.
- Grandes investimentos em infraestruturas já realizados ou em fase de finalização até 2006, à excepção do Novo Aeroporto de Lisboa.
- Espaço aéreo relativamente des congestionado dentro do conjunto europeu.
- Prestígio das operadoras nacionais nos capítulos da segurança e qualidade de serviço.

#### OPORTUNIDADES

- Possibilidade de comparticipação comunitária, numa conjuntura em que são necessários grandes investimentos em infra-estruturas aeroportuárias.
- Possibilidade de potenciar projectos em infra-estruturas que integrem investimentos comuns (como a Alta Velocidade Ferroviária).
- Possibilidades/oportunidades para aumentar o peso em mercados da América Latina e África, com destaque para os países lusófonos, devido ao aumento tendencial da procura.
- Potencialidades de desenvolvimento do tráfego turístico, sobretudo dos voos e *low costs* charters, dado o elevado potencial turístico do país.
- Elevado número de emigrantes e crescente número de imigrantes.
- Investimentos de beneficiação e ampliação já programados e que deverão estar concluídos em 2009 (expansão dos terminais de passageiros e de bagagens, deslocalização e aumento do terminal de carga, ligação ao metropolitano, beneficiação e expansão das áreas operacionais)

#### PONTOS FRACOS

- Limitações internas do mercado de passageiros fruto da dimensão demográfica do país.
- Posição periférica relativamente à Europa.
- O Sub-dimensionamento e falta de condições operacionais da oferta de infra-estruturas para a carga aérea constituíram factor de constrangimento da procura.
- Oferta de transportes públicos de ligação aos três aeroportos internacionais do Continente encontra-se longe de ser satisfatória e fiável (não circula em sítio próprio, logo, facilmente sujeita a congestionamentos).
- Limitações logísticas e operacionais do terminal de Carga Aérea do Aeroporto de Lisboa e do Porto. (falta de espaço para a carga de exportação, condicionamentos ao nível do armazenamento e da acessibilidade aos terminais, inexistência de estacionamento adequado para o estacionamento dos camiões.

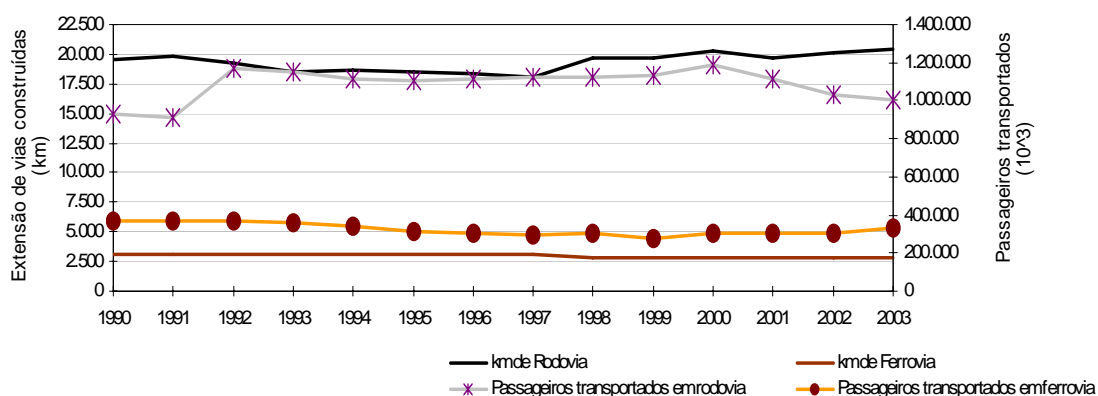
#### AMEAÇAS

- Peso relativo de Espanha é esmagador. Comparando os dois grandes aeroportos de cada país: Relação entre Lisboa e Madrid é de 27% passageiros e 25% carga do primeiro em relação ao segundo.
- A estratégia de melhoria da oferta das infra-estruturas do mercado espanhol poderá retirar quota de mercado e de expansão potencial aos aeroportos portugueses, agravando o papel secundário dos principais aeroportos portugueses no contexto Ibérico.
- As constantes indefinições políticas e falta de decisão relativamente ao Novo Aeroporto de Lisboa comprometem o desenvolvimento dos tráfegos inclusivamente as oportunidades de comparticipação comunitária.
- Possibilidade de desvio de passageiros e carga aérea para Espanha de alguns dos actuais circuitos. Sobretudo da carga em trânsito.



## TRANSPORTE FERROVIÁRIO – INFRAESTRUTURAS E EQUIPAMENTOS

### SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA



Fonte: IEP e INE, 2004.

O transporte ferroviário representava, em 2003, 12% do total dos pass.kms transportados e 23% das ton.kms transportadas em Portugal ou nas relações de Portugal com o exterior, exceptuando, neste último caso, as mercadorias transportadas por conta própria. Neste contexto, esta situação, do ponto de vista do transporte ferroviário, é expressão duma redução da importância do modo ferroviário no quadro global de transporte desde 1990, quer de passageiros (cerca de 3 vezes menos que em 1990), quer de mercadorias (a quota da ferrovia, em ton.kms, apesar de as ton.kms terem crescido em termos absolutos, passando de 30% em 1990, para 23% em 2003).

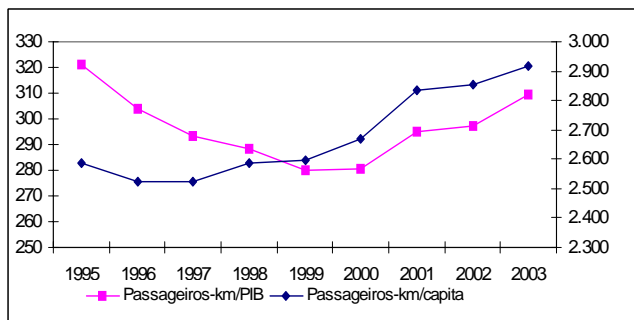
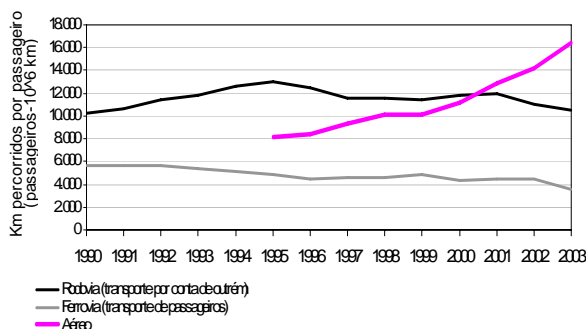
A infra-estrutura ferroviária para o transporte dos passageiros ou das mercadorias equivale, em 2003, a 3.600 km de via férrea (cerca de 14% do total dos kms de rodovia), dos quais 93% do total da rede em exploração tem características da bitola ibérica (1,668m), sendo o restante (7% do total da rede em exploração) em via estreita, de bitola métrica. 30% do total da rede está electrificada, valor esse que sobe para 38% considerando apenas a extensão da rede em exploração. Desde 1990, a extensão total da infra-estrutura ferroviária diminuiu (-10%, -308 kms), mas a parte electrificada praticamente duplicou (+106%).

Em relação aos meios, a frota reduziu-se para 1200 carruagens motoras (-13%) e para 3932 carruagens sem tracção (igualmente, -13%). O mercado ferroviário de passageiros, apresenta globalmente um quadro de evolução depressivo. Em 2003, transportaram-se -36,7% de pass.km que em 1990, e a evolução deste mercado tem sido tendencialmente regressiva, com uma redução média anual da ordem dos -3,5% (ver gráfico).



## TRANSPORTE FERROVIÁRIO – PASSAGEIROS E MERCADORIAS

## SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA

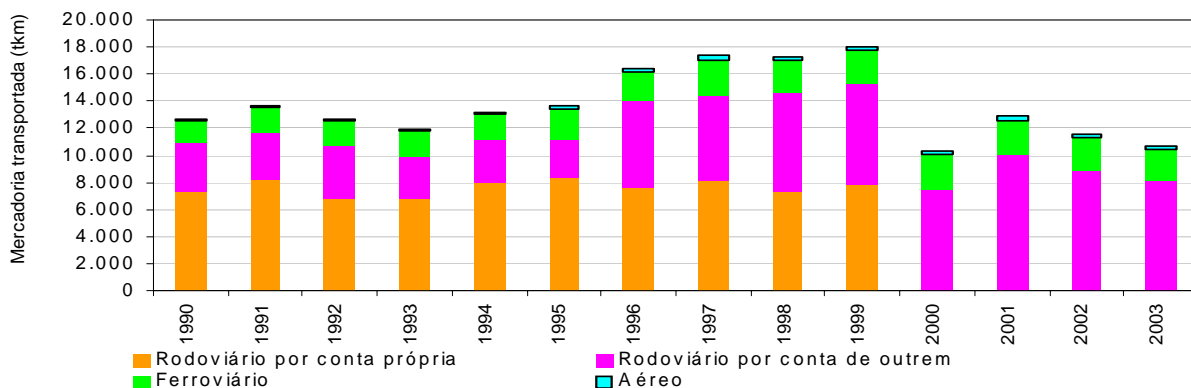


O mercado ferroviário de passageiros apresenta globalmente um quadro de evolução decrescente.

Em 2003 transportaram-se -36,7% de pass.km que em 1990 e a evolução deste mercado tem sido tendencialmente regressiva, com uma redução média anual da ordem dos -3,5% (ver gráfico).

Considerando a situação do transporte público pode-se afirmar que, sendo este globalmente perdedor no mercado da mobilidade de passageiros, foi o transporte ferroviário o que mais perdeu, em termos relativos: entre 1990 e 2002, o autocarro perdeu metade (passou de 16,5% para 8,3%) dos pass.km transportados, ao passo que a ferrovia perdeu quase 2/3 (passou de 10,25% para 3,6% do total em pass.km/ano). De assinalar o facto de se ter mantido sem alterações a quota relativa do modo aéreo: 8,3% do total de Pass.km em 1990 e em 2002.

Compaginando estes indicadores com a evolução do PIB e da População residente, registe-se que, entre 1995 e 2003, se é certo que a mobilidade da população, em transportes públicos, aumentou mais que a população, esse crescimento foi, por outro lado, inferior ao próprio crescimento do PIB (tmca de +2% contra 2,5% para o PIB, em valores reais). A situação do transporte público, descrita no parágrafo anterior, vale também para explicar o comportamento destes indicadores.



O mercado do transporte internacional de mercadorias representava, em 2003, cerca de 71 milhões de ton./ano, das quais 906 mil ton./ano foram transportadas em ferrovia, ou seja, 1,3% do total das mercadorias entradas e saídas do país. A esse nível e para o mesmo ano, o transporte rodoviário equivalia a 34,5%, o transporte marítimo a 61,5%, o transporte aéreo a 0,5% e os restantes modos de transporte a 2,2%.

O tráfego internacional de mercadorias percorreu 355 milhões de kms em ferrovia. Em comparação, o tráfego nacional de mercadorias foi substancialmente superior: 2 mil milhões de ton.km, ou seja, quase 6 vezes mais que o tráfego internacional neste modo de transporte.

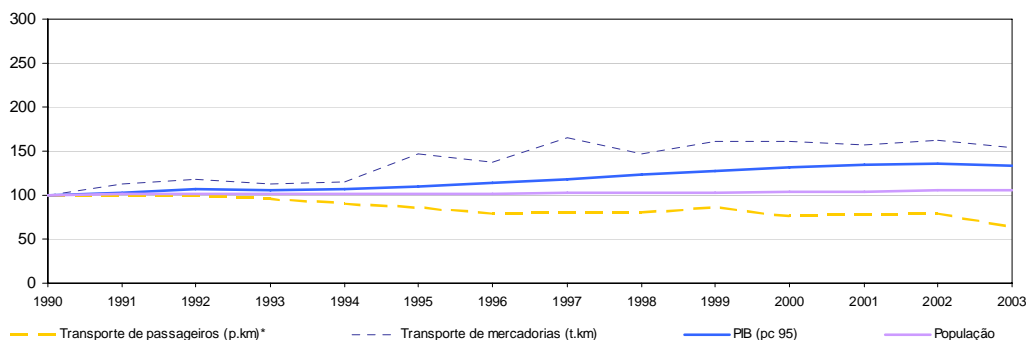
No essencial, esta situação sofreu poucas alterações significativas nos últimos anos. Desde 1995, que o tráfego internacional de mercadorias corresponde a cerca de 15% do total das mercadorias transportadas, apresentando um crescimento médio anual da ordem de +2,1%. O transporte nacional de mercadorias em ferrovia parece ainda mais “imóvel” que o tráfego internacional. De facto, desde 1995, e naturalmente por se estar em presença de tonelagens bastante superiores (cerca de 2 mil milhões de ton/km/ano), a taxa de crescimento médio anual deste mercado é ainda mais baixa que o verificado a nível internacional: apenas +0,3%.

Em termos relativos, não é possível, com a informação actualmente disponível, ter valores disponíveis para as quotas relativas de mercado dos modos ferroviário e rodoviário. É que, desde 1999, que o INE deixou de publicar dados para o transporte de mercadorias por conta própria, sendo que, na altura, esse mercado equivalia a cerca de metade do total de todas as mercadorias transportadas por via rodoviária, o que fazia com que o transporte ferroviário equivalêsse a 14,2% do total de ton/km transportadas.

## TRANSPORTE FERROVIÁRIO – PASSAGEIROS E MERCADORIAS

## TENDÊNCIAS

Principais Indicadores de Actividade no sector dos Transportes (Nº Índice)



O transporte de mercadorias em Portugal por via ferroviária é um mercado que globalmente revela fracos sinais de dinamismo, apesar do crescimento até 1995 denotou-se um maior crescimento do transporte de mercadorias pelo modo rodoviário.

De facto, embora o transporte de mercadorias esteja estreitamente ligado ao ciclo económico, a verdade é que a repartição modal não tem sido favorável ao ferroviário, os sinais de crescimento são reduzidos o que se comprova, em termos globais, se compararmos o crescimento do total das ton.km transportadas com a evolução do PIB em termos reais, no período (2003-1995): +0,5% contra +2,0% de crescimento médio anual (Ver Gráfico em destaque).

No essencial, esta situação sofreu poucas alterações. Desde 1995, que o tráfego internacional de mercadorias corresponde a cerca de 15% do total das mercadorias transportadas, apresentando um crescimento médio anual da ordem de +2,1%.

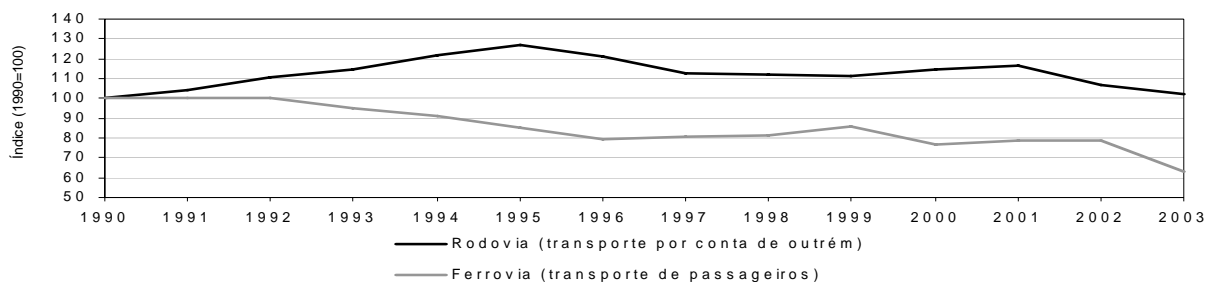
O transporte nacional de mercadorias em ferrovia parece ainda mais “imóvel” que o tráfego internacional. De facto, desde 1995, e naturalmente por se estar em presença de tonelagens bastante superiores (cerca de 2 mil milhões de ton.km/ano), a taxa de crescimento médio anual deste mercado é ainda mais baixa que o verificado a nível internacional: apenas +0,3%.

O mercado ferroviário de passageiros, apresenta um quadro de evolução negativo. Em 2003, transportaram-se -36,7% de pass.km que em 1990, e a evolução deste mercado é tendencialmente decrescente, com uma redução média anual da ordem dos -3,5% (ver gráfico).

As razões para esta evolução afigura-se situarem-se na transferência modal para o transporte individual. De acordo com dados publicados pela C.E./DGET, de um total de 118,8 biliões de pass.km apurados para Portugal, no ano de 2002, 79,7% optaram pelo transporte individual e apenas 20,3% por modos públicos de transporte, quando, em 1990, essa distribuição era de 65% para o TI e 35% para o TP.

Considerando a situação do transporte público, pode-se afirmar, que sendo estes globalmente perdedores no mercado da mobilidade de passageiros, é o transporte ferroviário o que mais perdeu, em termos relativos: entre 1990 e 2002, o autocarro perdeu metade (passou de 16,5% para 8,3%) dos pass.km transportados, ao passo que a ferrovia perdeu quase 2/3 (passou de 10,25% para 3,6% do total em pass.km/ano). Dado curioso, é a manutenção sem alterações da quota relativa do modo aéreo: 8,3% do total de Pass.km, em 1990 e em 2002.

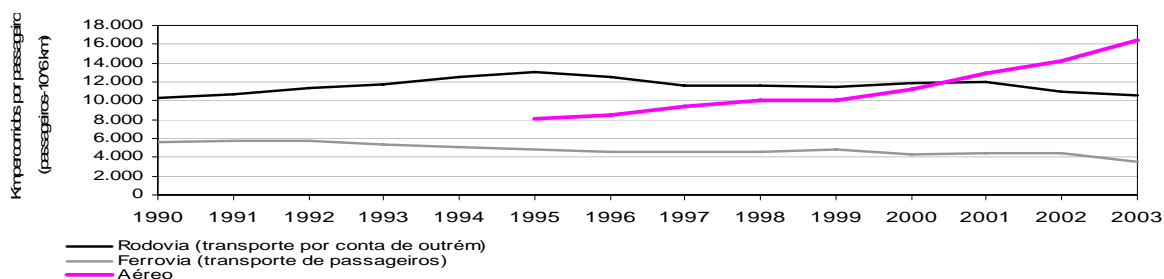
Alguna redução na oferta também contribuiu para a diminuição global do mercado de transporte ferroviário. Embora menor que a observada na procura, o facto é que o nº de carruagens de passageiros em via larga (1,668 metros), reduziu-se em 1/3, enquanto que em via estreita (1,00 metros) praticamente desapareceu (restavam apenas 19 automotoras a diesel, em 2003).



Fonte: Comissão Europeia, Março de 2004.

## TRANSPORTE FERROVIÁRIO – INFRAESTRUTURAS E EQUIPAMENTOS

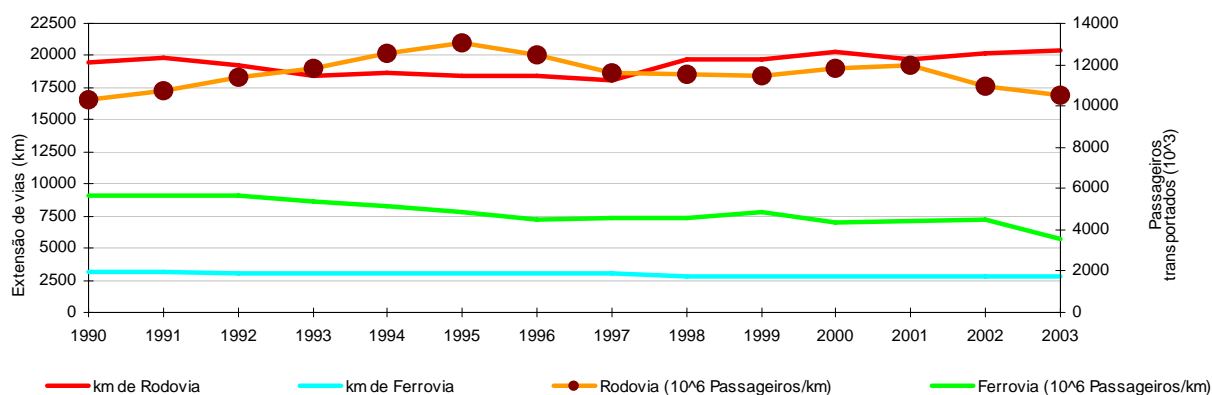
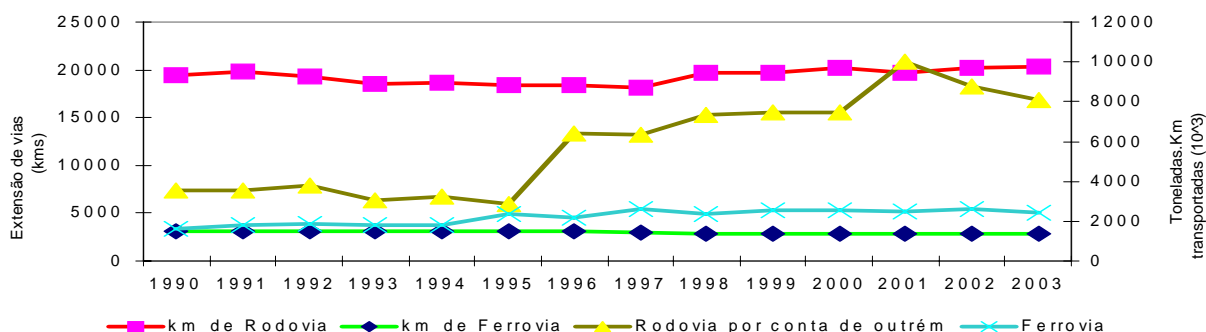
### TENDÊNCIAS



Fonte: INE, 2003

Em termos de infra-estrutura ferroviária, as mudanças verificadas foram, em geral, na direcção de uma melhoria qualitativa. Assim, entre 1995 e 2003, embora a extensão total das linhas em via larga utilizadas se tenha reduzido ligeiramente (-132 km, -4,8%), a extensão das vias electrificadas em via larga duplicou no período. Refira-se ainda que, considerando toda a infra-estrutura ferroviária existente, esteja ou não em uso, a extensão das linhas ferroviárias aumentou +17,5% no período, equivalendo a +534,9 km de linha, quaisquer que sejam as suas características.

Do ponto de vista da produtividade, os dados disponíveis apenas permitem estabelecer, em termos comparativos, uma relação entre a extensão da infra-estrutura e a procura de transporte para o modo ferroviário, modo rodoviário e modo aéreo. Desse ponto de vista, a conclusão que é possível tirar é que a produtividade das infra-estruturas ferroviárias e rodoviárias se tem reduzido, embora no caso da ferrovia essa redução tenha sido inferior (ver gráficos).



## TRANSPORTE FERROVIÁRIO

### ANÁLISE SWOT

#### PONTOS FORTES

O investimento nas linhas da Beira Alta, Norte e Sul tem permitido uma melhoria em infra-estruturas e material circulante.

##### No Transporte Ferroviário de Passageiros

- ✓ Adequado para o transporte de grande capacidade;
- ✓ Elevadas velocidades comerciais
- ✓ Baixo custo percebido pelo utente
- ✓ Boa imagem, especialmente resultante da modernização dos veículos de transporte no serviço público de médio e longo curso
- ✓ Fiabilidade
- ✓ Conforto
- ✓ Ambientalmente sustentável
- ✓ Reduzida sinistralidade
- ✓ Razoável cobertura da rede a nível territorial, especialmente na faixa litoral
- ✓ Eliminação dos pontos de rotura na rede a nível nacional / Travessia do Tejo

##### No Transporte Ferroviário de Mercadorias

- ✓ Ligações aos principais portos marítimos
- ✓ Baixo custo
- ✓ Adequado para o transporte de determinadas mercadorias (perigosas e a granel)
- ✓ Adequado para a promoção da intermodalidade
- ✓ Ambientalmente sustentável

#### OPORTUNIDADES

##### No Transporte Ferroviário de Passageiros

- ✓ Introdução dum novo serviço de transporte: a Alta Velocidade
- ✓ Desenvolvimento de corredores multimodais de transporte a nível nacional e internacional
- ✓ Modernização de infra-estruturas
- ✓ Alternativa ao transporte individual e ao transporte aéreo, nalgumas origens/destinos
- ✓ Promoção da intermodalidade no tráfego urbano e interurbano
- ✓ Desenvolvimento de serviços de metropolitano ou ferroviários ligeiros em áreas urbanas e suburbanas
- ✓ Restrições ao transporte individual nas grandes áreas urbanas

##### No Transporte Ferroviário de Mercadorias

- ✓ Desenvolvimento de corredores multimodais de transporte a nível nacional e internacional
- ✓ Promoção da intermodalidade no transporte de média e longa distância
- ✓ Modernização de infra-estruturas

#### PONTOS FRACOS

##### Na Rede de infra-estruturas

- ✓ Ausência de interoperabilidade com a rede transeuropeia de transportes
- ✓ Enorme atraso na modernização de infra-estruturas, especialmente na rede fundamental

##### No Transporte Ferroviário de Passageiros

- ✓ Matriz de tempos de viagem interurbanas não competitiva com outros modos de transporte
- ✓ Fraca integração física ou tarifária com os restantes modos de transporte, públicos ou privados
- ✓ Redução contínua da procura de transporte
- ✓ Fracos indicadores de qualidade na prestação de serviço público, especialmente ao nível suburbano
- ✓ Fraco serviço regional de transporte
- ✓ Estrangulamentos ao nível operacional em algumas redes de transporte, especialmente nas ligações às áreas metropolitanas

##### No Transporte Ferroviário de Mercadorias

- ✓ Matriz de tempos de viagem interurbanas bastante acima do aceitável
- ✓ Reduzido impacto da intermodalidade
- ✓ Deficiente articulação com as plataformas logísticas multimodais

#### AMEAÇAS

##### Na rede de infra-estruturas

- ✓ Melhoria e extensão da rede rodoviária a nível nacional e urbano
- ✓ Erros de planeamento e de projecto na adaptação da rede ferroviária fundamental à interoperabilidade com a rede transeuropeia

##### No Transporte Ferroviário de Passageiros

- ✓ Reforço do papel do transporte privado no perfil da mobilidade das sociedades modernas
- ✓ Elevado custos dos investimentos públicos nas infra-estruturas de transporte
- ✓ Desenvolvimento urbanístico em mancha de óleo e de fraca densidade
- ✓ Elevados défices de exploração nos operadores públicos de transporte
- ✓ Fraca interoperabilidade entre as redes ferroviárias de transporte, especialmente a nível internacional e nacional

##### No Transporte Ferroviário de Mercadorias

- ✓ Deficiente adaptabilidade das infra-estruturas da rede para o transporte de mercadorias
- ✓ Enorme atraso na implantação dos corredores multimodais de transporte de mercadorias

## TRANSPORTE RODOVIÁRIO – INFRAESTRUTURAS

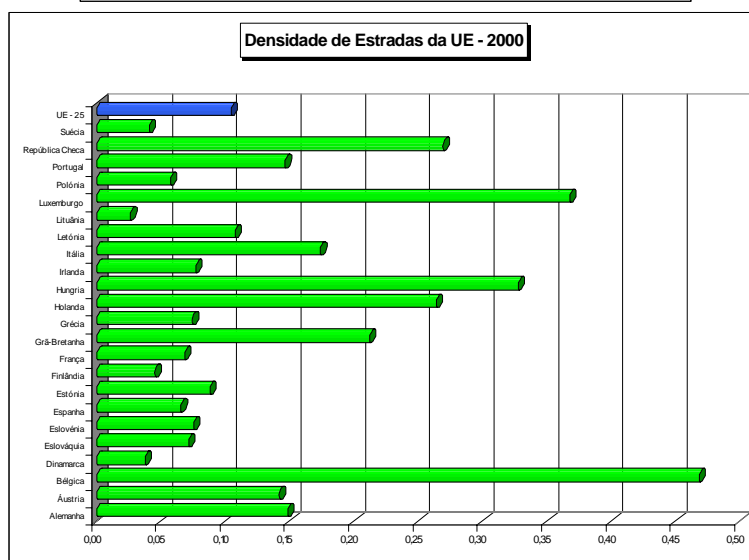
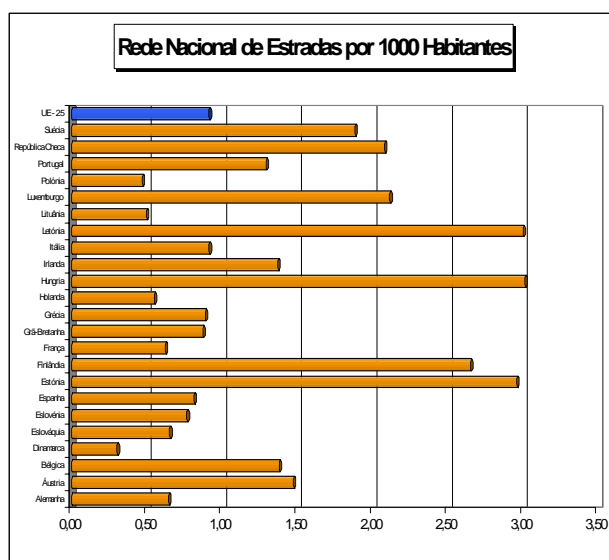
## SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA

A rede de infra-estruturas rodoviárias apresenta, em 2003, uma extensão total de 20.398 kms a nível nacional, incluindo o conjunto das estradas da rede nacional (62%) e das estradas municipais (38%). Em relação aos 12.588 km que constituem a rede nacional, 15% referem-se à designada Rede Fundamental (composta pelos Itinerários Principais), cerca de metade (49%) referem-se à Rede Complementar (1.229 kms de ICs e 4.910 kms de EN) e o restante (36%) correspondem a Estradas Regionais.

A grande maioria da rede rodoviária caracteriza-se por dispor apenas de uma faixa de rodagem, sendo que, em apenas 10% da sua extensão (2.028 kms), apresenta duas faixas de rodagem, na sua maior parte (70%) integrando a rede de IPs.

No termo da realização do Plano Rodoviário Nacional 2000 (PRN2000), espera-se um acréscimo no total da rede rodoviária de +2.752 kms (+13,5%) em relação ao final de 2003, com uma melhoria sensível nos padrões de qualidade oferecidos: 2.542 kms de IPs (+30% face a 2003) e de 8.298 kms de ICs e ENs (+35% face a 2003), dos quais 14% (3.258 kms) da rede apresentará um perfil transversal de tipo auto-estrada com duas faixas de rodagem.

Em termos comparativos, e tendo por referência o último ano disponível (2000), Portugal apresenta indicadores de extensão de rede nacional de estradas *per capita* e de cobertura territorial (densidade de estradas) relativamente próximas da média da União Europeia-25. Para cada um desses indicadores, Portugal situava-se entre o grupo de países próximos dos valores médios da UE-25: 1,29 contra 0,91 km/1000 Hab. e 0,15 contra 0,10 km/km<sup>2</sup>, respectivamente (ver gráficos).



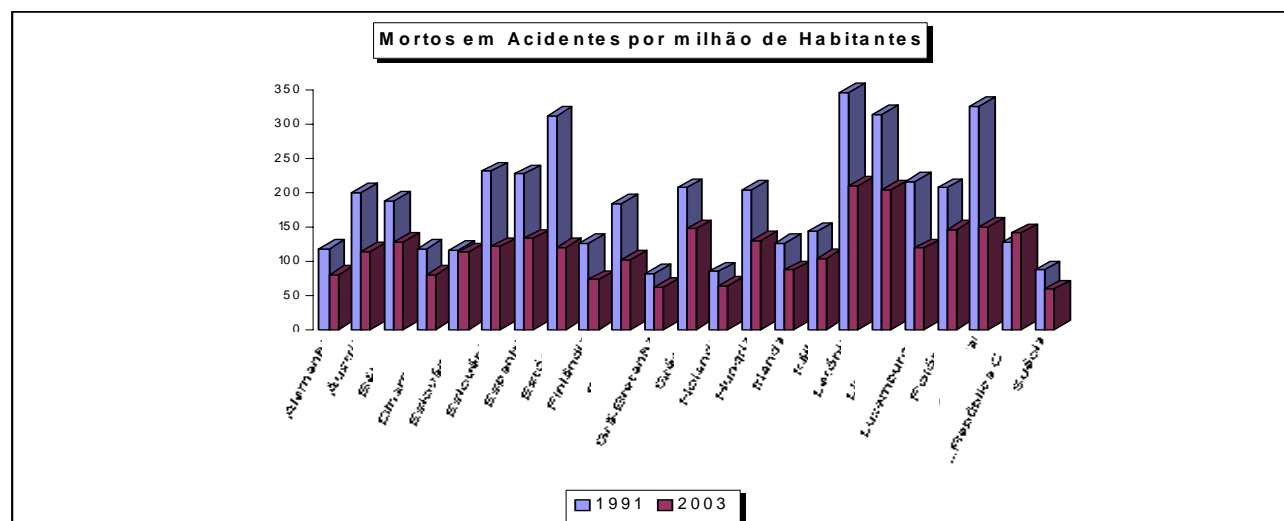
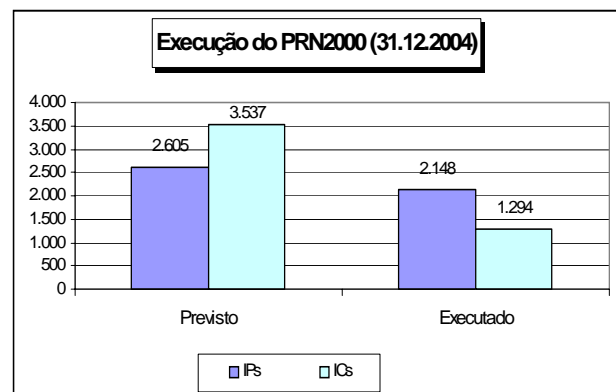
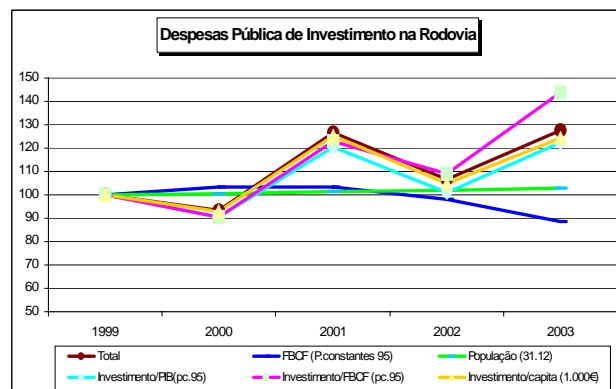
## TRANSPORTE RODOVIÁRIO – INFRAESTRUTURAS

## TENDÊNCIAS

Entre 1990 e 2003, a rede de infra-estruturas rodoviárias não sofreu alterações significativas do ponto de vista da sua extensão total (apenas +927kms, +4,8%), tendo crescido a um ritmo relativamente mais baixo do que, por exemplo, a população residente (respectivamente, t.m.c.a. +0,36% e +0,45%) e bastante inferior ao do PIB real (t.m.c.a. de +2,27%).

As grandes mudanças verificaram-se ao nível da qualidade das infra-estruturas colocadas ao serviço: a construção de uma rede nacional de auto-estradas (2.028 kms em 2003), quando no início da década de 90, apenas existiam 316kms (+15% em média/ano). Na UE-15, foi o país que teve um crescimento mais acelerado neste tipo de infra-estruturas. O impacto na sinistralidade rodoviária, foi igualmente sensível: -6% de mortos na estrada, em média, superior à redução equivalente observada na UE-25: -4%).

Esperam-se melhorias mais acentuadas no final da execução do PRN2000. Do total da rede nacional aprovada, faltam construir 44%, dos quais apenas 17,5% da rede fundamental /IPs. Do que falta, a grande fatia centra-se na rede complementar/ICs, relativamente à qual falta ainda construir 63,4% do previsto (ver gráficos de execução do PRN 2000).



## TRANSPORTE RODOVIÁRIO – INFRA-ESTRUTURAS

### ANÁLISE SWOT

#### PONTOS FORTES

- Razoável cobertura do território nacional, expresso num valor de densidade de estradas superior à média da UE
- Apreciável extensão da rede de estradas face à população residente, sendo superior à média da UE
- Boa cobertura da rede de auto-estradas a nível territorial.
- Garantia do desenvolvimento da rede nacional de estradas com base num processo de planeamento (PRN2000) em fase adiantada de realização, especialmente a nível dos IPs
- Impacte positivo na economia nacional, nomeadamente no âmbito de um processo construtivo, intensivo em mão-de-obra, que é especialmente sensível em fase depressiva do emprego, como a que se vive no momento presente
- Redução dos tempos médios de percurso entre os centros urbanos principais e as cidades de média dimensão.

#### OPORTUNIDADES

- Desenvolvimento do PRN2000, especialmente ao nível da Rede Complementar de estradas.
- Conclusão dos corredores multi-modais de transporte, na parte referente às infra-estruturas rodoviárias, com a inclusão de vias rodoviárias com perfil de auto-estrada (alargamento do IP4).
- Melhorias induzidas nas infra-estruturas rodoviárias, nomeadamente através da eliminação de pontos negros, incluídos no Plano Nacional de Segurança Rodoviária.
- Promoção da intermodalidade no transporte de mercadorias, que induzirá melhorias nos acessos rodoviários às principais interfaces, especialmente no âmbito da construção da rede nacional de plataformas logísticas.
- Actual estágio de desenvolvimento da rede rodoviária constituiu uma base para se promover uma repartição modal mais adequada, permitindo canalizar investimentos para os sistemas de transporte público.

#### PONTOS FRACOS

- Maioria da rede complementar, com troços de grande intensidade de tráfego, com um perfil transversal dispondo apenas duas vias de rodagem
- Diversos troços da rede fundamental e da rede complementar de estradas apresentando frequentes situações de congestionamento de tráfego, especialmente junto de alguns centros urbanos
- Elevados impactes ambientais resultantes do uso cada vez mais intensivo das infra-estruturas de transporte pelo modo rodoviário de passageiros e de mercadorias
- Elevado número de pontos de negros de sinistralidade rodoviária que permanecem sem resolução
- Processo de desclassificação de estradas anteriormente incluídas na rede nacional de estradas e que, passando a ser municipais, arriscam a perder padrões de qualidade de circulação e de segurança por falta de financiamento
- Manutenção corrente e periódica

#### AMEAÇAS

- Aumento do próprio custo de construção de infra-estruturas rodoviárias tendo em vista a minimização de diversos impactes ambientais negativos
- Limitações crescentes à construção de novas infra-estruturas rodoviárias, especialmente em espaço urbano, resultante da aplicação de políticas urbanas e visando soluções mais sustentáveis para a mobilidade de pessoas e de bens
- Rápida degradação do capital fixo em estradas caso o sistema de manutenção corrente e periódica não for eficiente
- Incentivos económicos e fiscais ao uso de modos de transporte alternativos ao rodoviário

## LOGÍSTICA

### SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA

Em Portugal, a procura de serviços logísticos desenvolveu-se, sobretudo, a partir de 1990, data em que começaram a implantar-se, em Portugal, os grandes operadores internacionais da actividade.

Simultaneamente, um número significativo de empresas nacionais de transitários, de distribuição e transporte ampliou a sua oferta em serviços, passando a actuar também no sector da logística, apesar do acesso ao sector ser dificultado pela falta e elevado custo das infra-estruturas assim como pela inexistência de um plano de ordenamento para a sua localização quer a nível nacional quer a nível regional. Este factor foi um dos responsáveis pelo surgimento, nos últimos anos, de uma grande diversidade de áreas logísticas, um pouco por todo o território, principalmente nos concelhos mais periféricos das grandes áreas metropolitanas e, principalmente, junto às novas vias de comunicação. O panorama logístico nacional passou, então, a caracterizar-se da seguinte forma:

- ✓ Grande dispersão, pequena dimensão e localização desordenada, designadamente, em terrenos baldios, em antigas fábricas e armazéns com fortes impactes negativos ao nível do ordenamento do território, do congestionamento rodoviário e da ocupação indevida de espaço público. Esta situação verifica-se sobretudo nas duas áreas metropolitanas e deve-se ao surgimento de pequenos operadores, sem grandes capacidades de investimento em infraestruturas e à inexistência de plataformas logísticas de iniciativa pública onde estes se pudessem localizar mediante aluguer ou mesmo compra de espaços devidamente organizados e infraestruturados para a sua actividade.
- ✓ Criação de grandes centros logísticos associados aos grandes operadores globais que operam também em Portugal. Estes operadores, pelas suas características e dimensão, constroem as suas próprias infraestruturas.
- ✓ Aparecimento de algumas plataformas logísticas associadas a alguns grandes operadores nacionais de transporte - casos das empresas Tertir e SPC, na continuidade da sua actividade portuária e Grupo Luís Simões, transporte rodoviário.

A situação actual caracteriza-se, pois, pela insipiência e pela inércia ao nível do desenvolvimento das plataformas logísticas de iniciativa pública ou mesmo resultantes de parcerias público-privadas. Apesar de o PNDES considerar a Logística como uma das apostas prioritárias tendo em vista a constituição de uma nova centralidade euro-atlântica, e de o POAT lhe ter consagrado uma medida específica, não foram ainda concretizados os planos de implementação da denominada Rede de Plataformas Logísticas cuja iniciativa deverá, naturalmente, ter uma forte participação estatal, pelo menos, ao nível da definição das políticas do transporte – localização, vocação, dimensão, infraestruturação, complementaridade relativamente aos vários modos de transporte, portos, aeroportos, estações de caminhos de ferro e vias de comunicação internacional, impacte ambiental, entre outros factores.

De acordo com a RCM nº 26/2001 de 7 de Fevereiro, que criou o GABLOGIS, “o programa para o desenvolvimento do sistema Logístico Nacional constitui uma prioridade de investimento para o progresso económico e social do País, indispensável para que Portugal se integre nas cadeias logísticas de transporte ibérico, europeu e internacional, e consiga ultrapassar as desvantagens da sua localização periférica, aproveitando a localização geoestratégica e a oportunidade que poderá resultar da plena integração nas RET e na fachada atlântica do Sudoeste Europeu.

Apesar de não existir ainda o Plano Nacional de Plataformas logísticas, plano sectorial mandado elaborar pela RCM 20/2000 de 30 de Março, o resultado dos vários estudos efectuados apontam para um consenso em torno da base fundamental do sistema logístico, a qual deverá ser constituída por cinco projectos logísticos de execução prioritária: a Zona de Actividades Logísticas de Sines, O centro de Transporte de Mercadorias de Lisboa e Porto e os Centros de Carga Aérea dos Aeroportos da Portela e Sá Carneiro.



## LOGÍSTICA

### TENDÊNCIAS

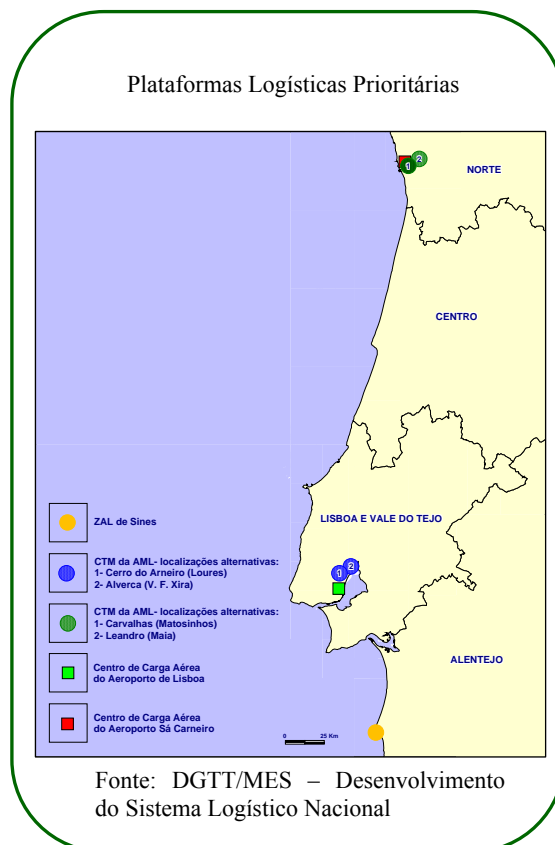
A constituição de uma rede de plataformas logísticas no território nacional é fundamental para reorganizar e otimizar as operações de transporte e distribuição, permitindo, em alguns casos o desenvolvimento de actividades que acrescentem valor às mercadorias.

Para além dos efeitos negativos em termos do ordenamento do território, do ambiente e de eficiência ao nível da distribuição de mercadorias, resultado da dispersão de pequenas áreas logísticas e de armazenagem, a lacuna no desenvolvimento destas infraestruturas limita a integração e a articulação modal condicionando a competitividade de todo o sistema de transporte e distribuição a diferentes escalas.

Neste momento, estão já em fase avançada os projectos das plataformas associadas ao porto de Sines (uma da responsabilidade do porto e outra de uma empresa de capitais públicos que integra diversas entidades), assim como o projecto da ZAL do porto de Leixões faltando, no entanto, desbloquear as situações, sobretudo burocráticas, que atrasam a implementação destas infraestruturas.

É, todavia, indispensável que o projecto seja revisto e actualizado já que a sua elaboração data de há cerca de quatro/cinco anos, tempo suficiente para que se torne necessário introduzir eventuais factores de correcção, designadamente no que concerne à articulação entre as unidades projectadas e com as unidades logísticas entretanto implementadas.

Haverá igualmente que reanalisar as necessidades do mercado e as vocações das unidades projectadas.



Em Portugal, apesar do discurso que define a estratégia nacional das anunciadas preocupações por parte do Estado em estruturar uma rede logística são notórias as limitações na concertação entre as diferentes entidades e a dificuldade de estabelecimento de parcerias público-privadas, importantes neste contexto. De facto, nos vários planos e projectos que têm vindo a ser desenvolvidos apresentados e discutidos, reconhece-se o desprovemento de uma solução integrada, que pondere todos os factores que condicionam o desenvolvimento de um sistema logístico e do transporte multimodal. A criação de uma estrutura específica – o GABLOGIS –, vocacionada para a implementação e desenvolvimento da rede nacional de plataformas logísticas, não mudou esta situação.

O Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes 2000-2006 contemplava um investimento total para o desenvolvimento do Sistema Logístico Nacional de 244,4 milhões de euros, dos quais 88,8 milhões de euros seriam comparticipados pela UE. Daquele valor, até à data apenas foram gastos 178 mil euros (88,8 mil euros de comparticipação comunitária), referente ao estudo da zona de actividades logísticas de Sines, ou seja, entre 2000 e 2004 apenas se utilizou 0,1% da dotação financeira programada.

Deve contudo ter-se em conta que a logística deve essencialmente servir o desenvolvimento do País numa perspectiva do desenvolvimento das suas unidades produtivas complementada por uma perspectiva ibérica e não restrita ao território nacional.

De facto, a economia ibérica encontra-se integrada e as soluções para Portugal devem ser ajustadas às realidades presentes e à evolução previsível de modo a evitar-se que sejam efectuados investimentos sem o retorno adequado.

Por outro lado, será indispensável para o êxito do projecto integrar a solução a adoptar no programa de desenvolvimento da economia portuguesa o que requer um profundo trabalho de campo e um contacto estreito com os empresários portugueses a fim de definir qual o melhor modelo para a recuperação da economia portuguesa.

A Logística encontra-se integrada num sistema e as soluções devem sempre ser encontradas de acordo com o sistema a desenvolver.

## LOGÍSTICA

### ANÁLISE SWOT

#### PONTOS FORTES

- Existência de um importante conjunto de infraestruturas logísticas privadas associadas à indústria automóvel e ao porto de Setúbal na península de Setúbal.
- Existência de áreas com infraestruturas logísticas associadas ao transporte e distribuição assim como à actividade de valor acrescentado já desenvolvidas por grandes operadores logísticos.
- Existência de operadores interessados em estabelecer parcerias para a construção/exploração de plataformas logísticas.

#### OPORTUNIDADES

- Evolução sucessivamente mais exigente da economia com reflexos na cadeia de abastecimento das mercadorias, suportada numa lógica de competitividade e eficiência na distribuição e valor acrescentado
- Existência de um plano de desenvolvimento de plataformas logísticas com definição das respectivas prioridades
- Existência de projectos para a execução de infra-estruturas logísticas
- Urgência em promover a articulação e a integração modal ao nível do transporte de mercadorias
- Conclusão das infra-estruturas estruturantes (ex: novas vias de comunicação) que facilitam a articulação entre estas plataformas e os diferentes modos de transporte
- Importância conferida pela UE à concretização do projecto europeu das Auto-estradas do mar.
- Desenvolvimento dos principais portos portugueses com destaque para os portos de Sines e do novo terminal multiusos do porto de Setúbal
- Desenvolvimento de grandes projectos nacionais tais como o do novo aeroporto da OTA com reflexos na reorganização da carga aérea e do transporte ferroviário de mercadorias
- Necessidade vital de o País regressar a níveis aceitáveis de crescimento económico
- Proporciona um desenvolvimento sustentado no âmbito de uma política de ordenamento do território com minimização do impacto ambiental
- Cria condições de sustentabilidade ao desenvolvimento dos portos portugueses, através da implementação de infraestruturas logísticas na sua vizinhança

#### PONTOS FRACOS

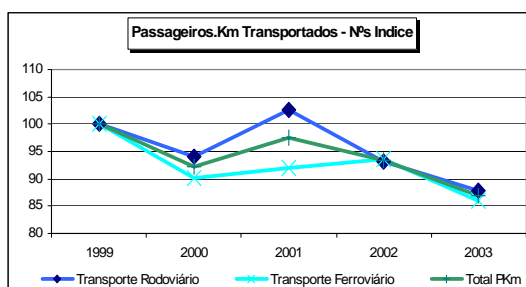
- Inexistência de infraestruturas logísticas estruturadas que permitam a articulação e integração modal assim como o desenvolvimento de operações de valor acrescentado.
- Problemas ao nível institucional, destacando-se a incapacidade e a inoperacionalidade do GABLOGIS em levar a cabo a sua missão, devido à falta de meios e de estrutura que lhe permita implementar as infraestruturas logísticas consideradas prioritárias.
- Dificuldades de envolvimento dos agentes privados, por descrença na concretização de políticas enunciadas e sucessivamente adiadas.
- Problemas ao nível da integração modal e desenvolvimento da intermodalidade, com problemas ao nível da deficiente organização e eficiência dos sistemas de transportes e distribuição de mercadorias.
- Impactes negativos ao nível do ordenamento do território, do ambiente e do congestionamento rodoviário (sobretudo nas áreas metropolitanas) resultantes da proliferação e localização desordenada de uma grande quantidade de armazéns e sem o mínimo de condições e localização.
- Inexistência de uma política de financiamento, transparente e responsável que permita ao empresário decidir por investimentos inseridos numa lógica de ordenamento do território, protecção do meio ambiente e aproveitamento de sinergias de localização.
- A inexistência de plataformas logísticas comprometer ou condicionará o funcionamento e a operacionalidade dos corredores multimodais de transporte.

#### AMEAÇAS

- Inexistências de plataformas logísticas compromete a competitividade e a captação de tráfegos para os portos nacionais.
- Falta de capacidade dos terminais de mercadorias e a inexistência de infraestruturas logísticas adequadas aos tráfegos condicionam o desenvolvimento da carga aérea nos aeroportos portugueses.
- Dificultar a reestruturação do transporte ferroviário de mercadorias por falta de unidades intermodais
- Consequências negativas ao nível do transporte rodoviário por eventual transferência dos núcleos de negócio para o país vizinho
- Limitar fortemente o desenvolvimento do transporte intermodal
- Desenvolvimento de plataformas e zonas de actividades logísticas em Espanha promove a competitividade e a atractividade dos portos e aeroportos espanhóis, relegando Portugal para uma situação subalterna.
- Permitir que os operadores logísticos optem por Espanha onde dispõem de muito maior facilidade para a sua instalação, integrada em unidades de localização estruturadas
- O atraso no desenvolvimento da rede de infraestruturas logísticas prioritárias pode inviabilizar/comprometer a viabilidade de futuros investimentos portugueses.
- Corredores multimodais que podem ficar comprometidos pela falta de plataformas logísticas.

## TRANSPORTE PÚBLICO URBANO E SUBURBANO

### SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA



Ao nível urbano e suburbano, o transporte público rodoviário e ferroviário equivale a cerca de 20% do total dos pass.km transportados por todos os modos. Dos cerca de 30 mil milhões de pass.km transportados em 2003, quase 6 mil milhões correspondem ao mercado de transporte público de passageiros nas áreas urbanas. Tal como a nível nacional, também aqui o transporte público não escapou à tendência decrescente já observada.

Deste, 47,2% correspondem ao modo ferroviário e os restantes 52,8% ao transporte rodoviário. Considerando o critério da distribuição geográfica, entre áreas urbanas e suburbanas, 55,8% dos pass.km corresponde a tráfego suburbano e 44,2% a tráfego urbano.

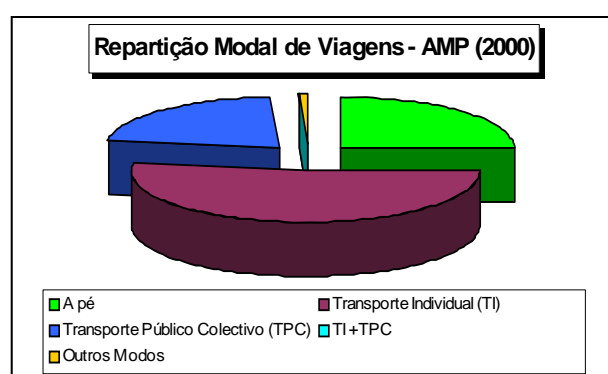
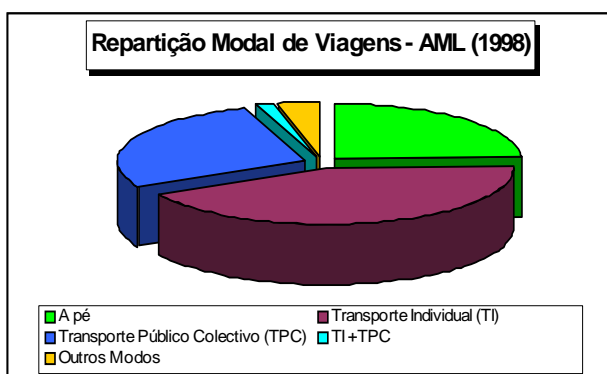
Esta maior importância relativa do tráfego suburbano em relação ao urbano, deve-se às menores distâncias efectuadas em percurso urbano. De facto, considerando o total de passageiros transportados, em 2003, a situação anterior inverte-se: 61% do total equivale a transporte urbano e 39% a transporte suburbano.

Pela mesma razão, a utilização do transporte ferroviário suburbano (medida em pass.km) é superior ao transporte urbano, o qual inclui os sistemas de metropolitano de Lisboa e Porto e ainda os eléctricos em Lisboa. Também neste caso, se a procura for medida em passageiros transportados, o peso específico do transporte ferroviário urbano é superior: 60% e 40%, respectivamente.

O transporte ferroviário urbano é o único de entre os vários operadores existentes que cresceu nos últimos 5 anos (+2,9% de crescimento médio anual), derivado sobretudo do aumento da oferta do que da sua intensidade de utilização.

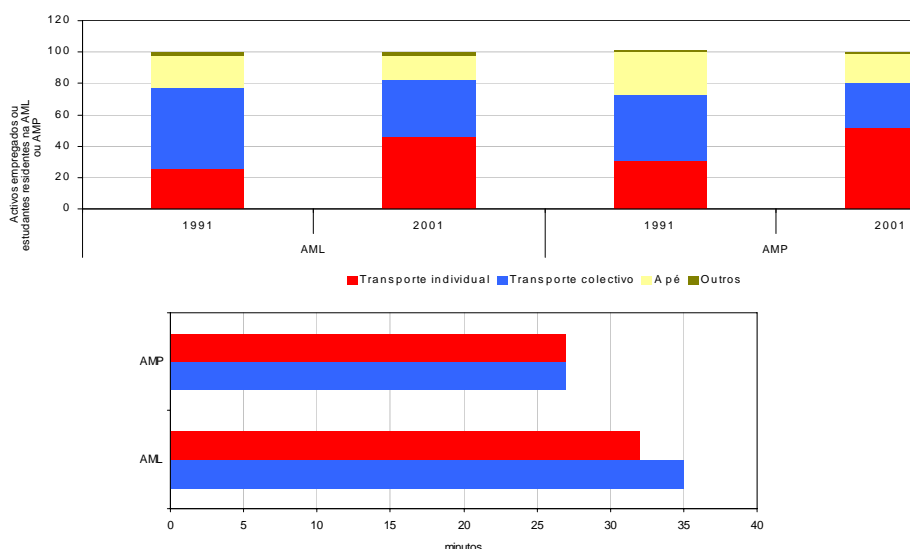
Refira-se ainda que, no caso do transporte urbano existiam, em 2003, 37 localidades no território do Continente com este tipo de serviço de transporte (DGTT, 2004).

Nas duas principais Áreas Metropolitanas (Lisboa e Porto), a mobilidade dos residentes equivalia, na AML (1998), a 1,9 viagem/dia e na AMP (2000), a 1,2 viagens/dia, por sentido. A repartição modal de viagens dos residentes indicava, respectivamente, um predomínio do TI face ao TPC na AMP (53% contra 21,6%), enquanto que na AML, essa repartição era um pouco mais equilibrada, embora com predominância também do TI face ao TPC (43,5% contra 27,1%). Cerca de ¼ do total das viagens faziam-se a pé.



## TRANSPORTE PÚBLICO URBANO E SUBURBANO

### TENDÊNCIAS

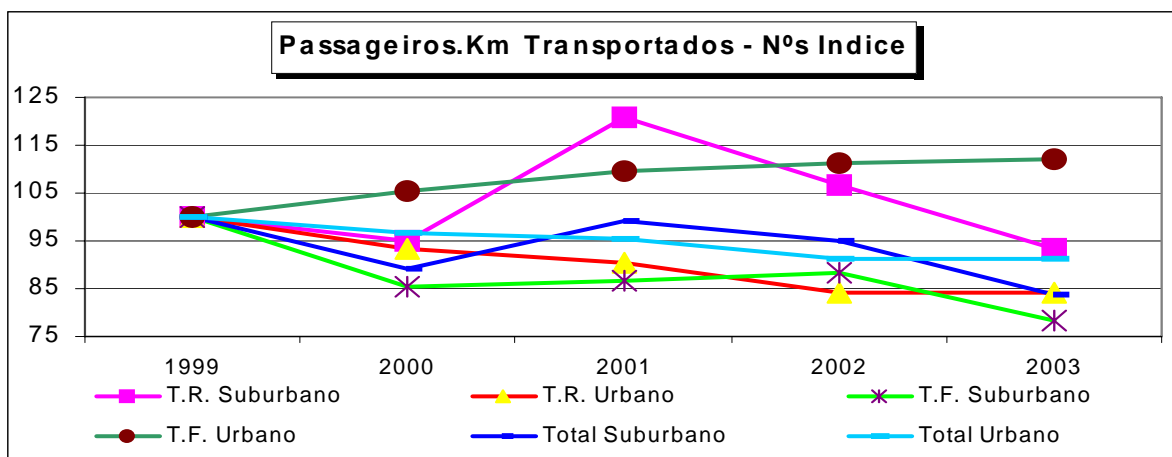


O volume de passageiros em transporte colectivo urbano e suburbano experimentou uma redução global face a 1999 de -2,8% em média anual. A mesma procura, tomando por base o número de pass.km transportados revela uma redução média superior: -3,5%. Menos viagens e menores percursos, estarão na origem dessa evolução.

Considerando a evolução dos pass.kms nos diferentes modos do conjunto do transporte público urbano e suburbano, a maior redução média observada é no modo ferroviário face ao rodoviário (-3,7% contra -3,2%). Isso ficou a dever-se sobretudo à perda significativa de quota modal de transporte do modo ferroviário suburbano (-5,9%), já que o transporte ferroviário urbano foi o único, de entre os vários tipos de operadores existentes, que cresceu nos últimos 4 anos: +2,9% em média anual (ver Gráfico em baixo).

Por isso, foi o transporte urbano o que menos perdeu em relação ao total: -2,3%/ano face a -4,3%/ano no transporte suburbano.

Nas principais áreas metropolitanas (Lisboa e Porto), a evolução na repartição modal, entre 1991 e 2001, caracterizou-se basicamente por uma crescente predominância do TI face ao TPC, especialmente nos movimentos pendulares, quer na AML, quer na AMP (Gráfico). Porém, os tempos médios de percurso (pass.km transportados) nos movimentos pendulares dos indivíduos activos (empregados e estudantes) revelam apenas um agravamento na AML (+9% de duração média) ao passo que na AMP, a duração destas viagens não sofreu alterações no período (27 minutos em média).



## TRANSPORTE PÚBLICO URBANO E SUBURBANO

### ANÁLISE SWOT

#### PONTOS FORTES

- Face à crescente urbanização, o Transporte Público Colectivo (TPC) é o único sistema de transporte capaz de assegurar uma mobilidade sustentável no longo prazo
- Características dos TPC baseiam-se no facto de poderem ser sistemas de grande capacidade de transporte com grande eficácia e eficiência na prossecução de políticas de transporte a nível local, regional e nacional
- Características dos TPC garantem, face ao TI, a melhor eficiência na garantia de transporte com a menor ocupação do espaço público
- Possibilidade de associar a introdução de novos sistemas de transporte, em sítio próprio, com operações de requalificação do espaço público urbano e suburbano
- Introdução nos TPC de processos de inovação e experimentação de novas tecnologias na produção de veículos amigos do ambiente
- Melhoria assinalável nos padrões de conforto e segurança nos veículos de TP
- Custo inferior face aos custos crescentes associados ao uso do TI

#### OPORTUNIDADES

- Aumento da mobilidade global das populações, expressos no aumento do número médio de viagens diárias nas regiões metropolitanas
- Políticas urbanas e de ordenamento do território orientadas para a correcção dos desequilíbrios funcionais dos espaços metropolitanos e a promoção de uma mobilidade sustentável
- Planos de Mobilidade orientados para aplicar estratégias de mobilidade sustentável e de planejar, de forma integrada, o conjunto de investimentos nas regiões metropolitanas susceptível de reequilibrar a repartição modal entre o TI e o TP
- Políticas fiscais susceptíveis de promover o uso dos sistemas de transporte mais eficientes ambientalmente
- Veículos de transporte público colectivos, nomeadamente rodoviários, satisfazendo as mais exigentes normas de emissões
- Sistemas de ajuda à exploração e de gestão de transportes em tempo real que aumentam a fiabilidade e regularidade dos transportes de superfície

#### PONTOS FRACOS

- Ausência de funcionamento das Autoridades Metropolitanas de Transporte
- Inexistência de Planos de Mobilidade susceptíveis de definição de estratégias integradoras para todos os modos de transporte, numa perspectiva de desenvolvimento sustentável para as regiões metropolitanas
- Perfil da mobilidade marcado pela predominância do TI face ao TPC no mercado das deslocações, especialmente nas pendulares
- Perda progressiva da quota de mercado do TPC face ao TI, especialmente no transporte suburbano
- Insuficiente desenvolvimento de veículos amigos do ambiente no conjunto dos modos de transporte
- Falta de qualidade oferecida pelos sistemas de transporte, especialmente no transporte suburbano (fiabilidade, tempos de percurso, sobreocupação de algumas linhas, deficiente informação ao público, funcionamento em linha em detrimento da filosofia de rede.
- Ausência de um sistema estável de financiamento dos transportes públicos de passageiros
- Ausência de integração física, tarifária e bilhética multi-modal: excessivo número de títulos de transporte que não permite uma transparência do sistema para os utentes e inexistência de interfaces orientados para a transferência modal entre sistemas de transporte

#### AMEAÇAS

- O congestionamento das vias públicas derivado da utilização massiva do transporte individual diminui a atractividade dos transportes públicos de superfície em sítio banal
- Custos internos e externos acrescidos no funcionamento dos vários sistemas de transportes
- Predominância do transporte rodoviário face ao transporte ferroviário
- Degradação progressiva dos indicadores de qualidade de vida e ambientais nas regiões metropolitanas
- Aumento contínuo do tráfego penetrante em TI nas principais áreas metropolitanas
- Falhas crescentes de eficiência no funcionamento das áreas urbanas e suburbanas, com reflexos negativos na produtividade social
- Continuação de ausência de políticas coerentes e persistentes
- Não se corrigirem as disfunções que impedem o bom funcionamento das Autoridades Metropolitanas de Transportes

## TRANSPORTE INDIVIDUAL

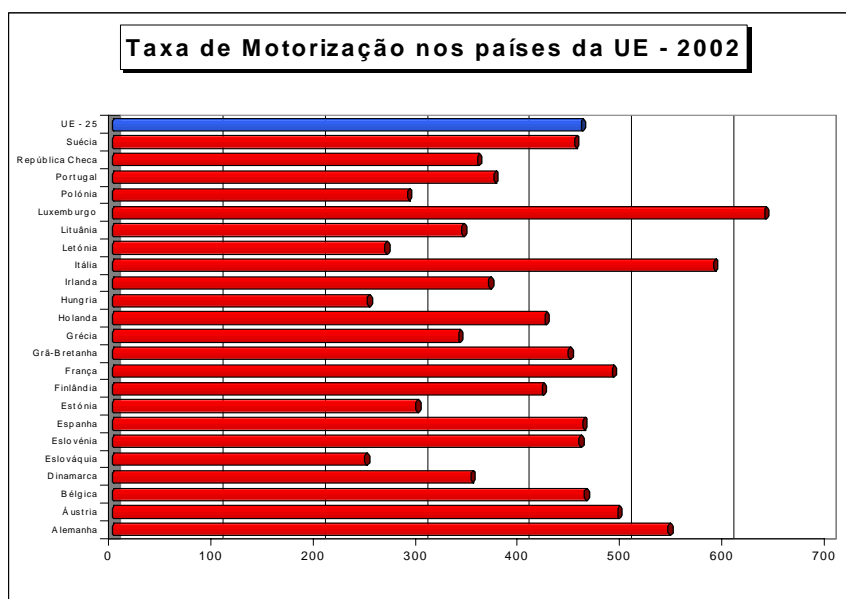
## SÍNTUAÇÃO DE REFERÊNCIA

Em 2003, existia em Portugal, em média, um veículo automóvel por cada dois habitantes, perfazendo um total de 5,2 milhões de veículos, dos quais 4 milhões equivaliam a veículos ligeiros de passageiros. Destes, cerca de metade eram veículos a gasolina, o que significava que um pouco mais de 60% do total (ligeiros e pesados) eram veículos a diesel.

Dados para o ano de 2002 (*eurostat*), revelam que, nesse ano, cada português percorreu, em média, cerca de 9.000 km/ano, o que comparado com os cerca de 10.200 km percorridos anualmente por cada cidadão europeu da UE-15, revelando uma intensidade de uso dos veículos que se encontra relativamente próximo da média europeia (-11,8%).

Essa proximidade é menor quando se considera a taxa de motorização (veículos ligeiros de passageiros/1000 habitantes) na UE-25, para esse mesmo ano. De facto, enquanto que para a média da UE-25, a taxa de motorização média era de 458 veículos, Portugal apresentava um valor de 373 veículos (-18,5%). Tal diferença sugere que, com uma expectativa de melhoria geral do nível de vida da população portuguesa, se venha a confirmar uma maior aproximação aos valores médios europeus.

Conjugado com o indicador anterior, a situação em Portugal sugere também um maior peso específico dos veículos comerciais no total de veículos ligeiros, que, em 2003, equivaliam a 21% do total de veículos.



## TRANSPORTE INDIVIDUAL

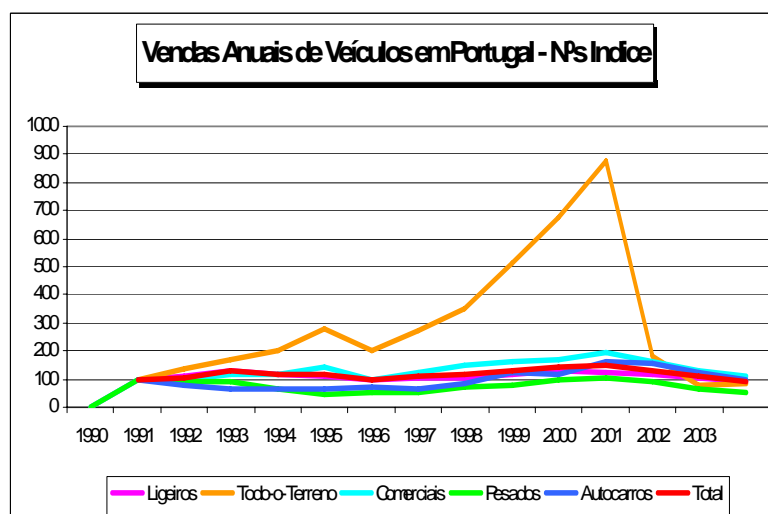
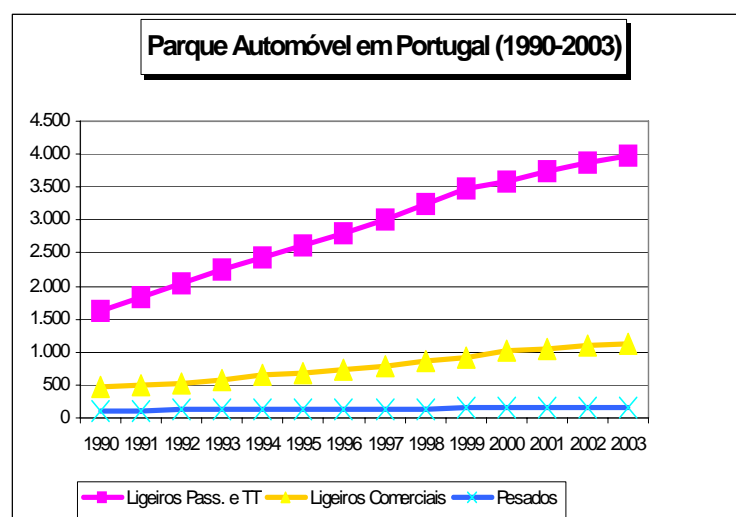
### TENDÊNCIAS

Entre 1990-2003, o parque automóvel em Portugal sofreu um crescimento quase explosivo: +7%/ano, 3 vezes superior, por exemplo, ao crescimento real do PIB (p.c.95).

Neste período, foram vendidos anualmente mais de 300.000 veículos novos, apesar dos períodos recessivos relativamente profundos que a economia portuguesa experimentou nos anos de 1994-95 e 2003-2004.

Estas duas características da evolução tendencial descrita, ligam-se certamente com o facto, já identificado anteriormente, das fracas taxas de motorização que o país revelava no início da década de 90. Mas deverá estar também relacionado com alguma melhoria nas condições de vida de alguns sectores da população, embora deva notar-se que, segundo o *Eurostat*, o PIB/capita português, em paridade de poderes de compra, revelava em 2003, um valor praticamente igual ao registado em 1995 (índice 74, para um índice de 100 na UE-25).

Aquela evolução, esteve também na origem dum acréscimo significativo da mobilidade média da população (+2,2 vezes, medida em pass.kms), para além da própria mudança de perfil da mobilidade que o uso intensivo do automóvel individual introduziu.





## TRANSPORTE INDIVIDUAL

### ANÁLISE SWOT

#### PONTOS FORTES

- Disponibilidade, acessibilidade, comodidade e, em grande parte dos casos, rapidez para a maior parte das deslocações “porta a porta” que constituem o quotidiano das sociedades urbanas da actualidade
- Inovação tecnológica da segurança e da eficiência energética e ambiental constituiu um importante factor para a melhoria da qualidade dos veículos e dos sistemas a ele associados.
- Bem durável, bastante fiável e seguro
- Bem com uma grande variabilidade de segmentos de preços e de qualidade que faz dele, simultaneamente, um bem banal ou um bem de luxo, associado a diferentes modos de vida
- Complemento importante dos transportes colectivos de passageiros para determinados percursos, horários e motivos de viagem.

#### OPORTUNIDADES

- Melhoria da segurança rodoviária favorece a construção de um melhor ambiente rodoviário para as deslocações em automóvel privado
- Novas tecnologias utilizadas na produção de veículos automóveis amigos do ambiente
- Redução, desadequação ou falta de qualidade dos transportes públicos colectivos postos à disposição para as deslocações regulares, especialmente em meio urbano.
- Implementação e desenvolvimento de sistemas de “car sharing”, “car pooling” e de táxis colectivos de acordo com as características e os problemas das diferentes regiões ou cidades.
- Aumento dos custos operacionais percebidos sob o impacto do aumento do preço do petróleo nos mercados internacionais, incentivando a mudança do primado do paradigma do automóvel em favor do primado dos modos colectivos de transporte na mobilidade urbana.

#### PONTOS FRACOS

- Principal factor responsável pelos crescentes, e cada vez mais frequentes, fenómenos de congestionamento de tráfego
- Principal factor associado à degradação do ambiente urbano, especialmente na qualidade do ar, no ruído e na redução dos espaços públicos
- Fraca eficiência no próprio processo de deslocação de pessoas, especialmente em ambiente urbano, pois o automóvel está na origem de uma ocupação exagerada de espaço para a deslocação de um número cada vez mais reduzido de pessoas por viatura – externalidades negativas colocadas a outros sistemas
- Sobreocupação do espaço urbano com o automóvel e as suas infra-estruturas
- Elemento considerado frequentemente central no ordenamento dos diferentes territórios, especialmente urbanos, que é contraditório, em simultâneo, com todos os outros elementos constitutivos desse mesmo ordenamento (espaço público, espaços verdes, pessoas, transportes públicos, etc.)
- Uso desregrado do automóvel no espaço público confere má imagem às cidades que o toleram
- Uso intensivo do automóvel aumenta os factores de risco associados à ocorrência de acidentes
- Reduzida eficiência energética e ambiental
- Descaracterização da cidade e subordinação do desenho e ocupação dos espaços públicos às necessidades do automóvel em detrimento da cidade

#### AMEAÇAS

- Custos indirectos crescentes associados à posse e uso do automóvel (seguros, etc.)
- Uso intensivo do automóvel individual compromete a eficiência e atractividade dos transportes colectivos de passageiros.
- Limitações crescentes à construção de novas infra-estruturas rodoviárias
- Crescimento dos custos ligados à posse e uso do transporte individual.



## 5.1. Matriz SWOT do Sistema dos Transportes

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
Reforma institucional do sector ferroviário – Regulador, gestor das infra-estruturas e entrada de privados na exploração.	Obsolescência e dispersão da legislação de enquadramento e fracos níveis de governância.	Revisão da legislação, criando um corpo coerente e consistente de leis que enquadrem o sector e as suas relações com o ordenamento do território, com a gestão urbana, com o ambiente e o sector energético, seguindo os <i>benchmarks</i> europeus que se têm provado como casos de sucesso.	Impossibilidade de gerir o sector de forma racional e de acordo com os grandes objectivos nacionais.
Boa cobertura rodoviária (IP, IC e auto-estradas) como resultado de um processo de desenvolvimento planeado (PR2000) e que tem permitido uma diminuição generalizada dos tempos de acesso entre pólos urbanos.	Rede de IC ainda incompleta; Carências ao nível da manutenção e da eliminação de pontos negros e ainda dificuldades na acessibilidade entre centros urbanos. Sinistralidade rodoviária associada aos pontos negros e à educação ambiental.	Conclusão dos corredores multimodais na parte referente às estradas com a inclusão de vias com perfil de auto-estrada (alargamento do IP5).	Excessiva ocupação do território por infra-estruturas rodoviárias e aumento generalizado do congestionamento com consequentes perdas de tempo, sinistralidade, ruído e emissão de poluentes, em especial, GEE; Degradação prematura do capital fixo em estradas por carências de manutenção.
Esforço na beneficiação de infra-estrutura e melhorias significativas em alguns serviços ferroviários, nomeadamente no Suburbano de Lisboa e na ligação Lisboa-Algarve.	Enorme atraso na modernização das infra-estruturas ferroviárias; Interoperabilidade extremamente difícil entre as redes ferroviárias ibéricas e europeia.	Valorização europeia do modo ferroviário como modo mais adequado do ponto de vista energético e ambiental para o transporte de média e longa distância e perspectivas de liberalização dos serviços ferroviários; Desenvolvimento dos Corredores Multimodais.	Manutenção do fraco nível de empenho público no desenvolvimento dos corredores multimodais; Manutenção das dificuldades de interoperabilidade; Manutenção dos incentivos à utilização do automóvel individual nas principais aglomerações urbanas.
Agravamento dos problemas de mobilidade nas Áreas Metropolitanas e principais centros urbanos, fruto do aumento das deslocações e da falta de resposta dos sistemas de transportes.	Deficiente estruturação do sistema de transportes urbanos (fraca definição das funções dos diferentes modos); o sistema de transportes tem grandes problemas de financiamento e as formas de contratualização do serviço público estão indefinidas, mal institucionalizadas e com insuficiências de aplicação; Fraco desenvolvimento de redes de metro ligeiro ou eléctrico moderno para as deslocações de passageiros em meio urbano, em especial nas ligações entre periferias.	Progresso tecnológico nos metros ligeiros de superfície; Oportunidades de construção de novas redes; Operacionalização do funcionamento das AMT's.	Fraco nível de empenho público na política de alteração da repartição modal em geral e, nos centros urbanos, em especial, a não superação do ponto fraco implica o incumprimento das oportunidades de desenvolvimento do TP.
Enquanto propriedade, o crescimento explosivo da taxa de motorização é indicio de uma melhoria acentuada do nível de vida da população; Enquanto uso, a taxa de motorização representa melhor acessibilidade, comodidade e geralmente rapidez nas deslocações porta a porta.	Enquanto uso, a elevada taxa de motorização é sinal da incapacidade do sistema de transporte público em atrair passageiros, com consequentes custos económicos associados – elevados custos operacionais, sinistralidade e emissões de poluentes (em especial GEE).	Melhoria generalizada da qualidade e cobertura dos sistemas de transportes públicos urbanos e interurbanos como forma de atrair os utilizadores do TI.	Crescimento da utilização do TI e consequente aumento dos custos económicos, assim como a impossibilidade de cumprimento das metas do Protocolo de Quioto.
Existência de infra-estruturas logísticas privadas de apoio ao transporte, distribuição e actividades de valor acrescentado e interesse do sector privado nesta actividade.	Fraca integração modal nas plataformas existentes; Fraco desempenho do GABLOGIS; e Inexistência de uma estratégia nacional para o planeamento de uma rede logística.	Elaboração de um plano nacional definindo a rede e a sua hierarquia, seguindo as orientações europeias sobre a matéria, em especial no que se refere às relações da logística com o projecto europeu das auto-estradas do mar.	A inexistência de uma rede estruturada de logística compromete o desenvolvimento da competitividade dos portos e do sistema de transporte de mercadorias, o desenvolvimento da intermodalidade e o ordenamento do território.
Conjunto de portos principais com capacidade instalada suficiente e qualificação de Sines a nível mundial.	Pequena dimensão do mercado doméstico; Deficientes acessibilidades rodo-ferroviárias e logísticas; Fraca coordenação geral da política portuária.	O posicionamento do país enquanto frente atlântica da UE; Perspectivas de crescimento do tráfego marítimo por limitações impostas progressivamente ao transporte rodoviário dentro do espaço UE, aos incentivos à promoção do Transporte Marítimo de Curta Distância e ao crescimento do tráfego de <i>transhipment</i> .	Perda de competitividade e de quota de mercado a favor dos portos espanhóis.
Boa cobertura do território por infra-estruturas aeroportuárias; Boa penetração das companhias portuguesas nos mercados Países de língua portuguesa; Muito boas condições climáticas e de segurança aérea.	Posição periférica em relação à Europa; Más condições operacionais para a carga aérea; Fraca articulação com outros modos de transporte; Fraco nível de desenvolvimento da logística.	Posicionamento do país enquanto frente atlântica da UE; Existência de mercados com uma procura potencial capturável (PALOP's e América Latina) e investimentos programados para as infra-estruturas aeroportuárias, nomeadamente a construção do Novo Aeroporto de Lisboa.	Perda de competitividade a favor dos aeroportos espanhóis.

## 5.2. Diagnóstico Prospectivo do Sector

A implementação do Plano Rodoviário conheceu um avanço importante nos últimos anos. A adopção em muitos casos pelo modelo das SCUTS através de parcerias público privadas, permitiram antecipar em muitos anos os investimentos rodoviários com benefícios evidentes para o país, mas com custos que pesam cada vez mais no Orçamento do Estado e que deverão ser considerados no futuro.

Existem contudo alguns investimentos importantes a realizar para a optimização do funcionamento do sistema rodoviário destacando-se, pela sua prioridade, a construção dos “*missing links*” importantes para o fecho de malhas e o funcionamento da rede. Incluem-se aqui a construção de variantes aos grandes centros urbanos e alguns troços importantes de estradas da rede principal a construir ou beneficiar, nomeadamente a conclusão do IP4, do IP5 e a construção do IP8, resolvendo com este IP os problemas da acessibilidade rodoviária ao porto de Sines.

A extensão da rede de infra-estruturas construídas implicará, no futuro, custos acrescidos de conservação e manutenção das infra-estrutura e a necessidade de implementar programas de monitorização e manutenção.

No modo aéreo assistiu-se à realização de grandes investimentos nos principais aeroportos nacionais, existindo mesmo em alguns um excesso de capacidade face às previsões da procura a curto-médio-prazo, como é o caso do aeroporto Francisco Sá Carneiro, que se encontra sobredimensionado. O Aeroporto de Lisboa é o único que ainda tem em curso investimentos de ampliação e renovação, mas que deverão estar concluídos em 2008, ainda no âmbito do actual QCA. Em relação ao aeroporto Francisco Sá Carneiro, está prevista a construção de um centro de carga aérea, não sendo, contudo, conhecida a data de início da sua construção.

Em relação ao aeroporto de Beja mantêm-se as indefinições, não se conhecendo, apesar dos estudos realizados, quais as suas reais potencialidades e a viabilidade do projecto. Apesar desta indefinição, e a confirmar-se o projecto de adaptação do aeroporto para o tráfego civil, afigura-se interessante articular esta infra-estrutura com o transporte ferroviário e o porto de Sines, promovendo a competitividade do sistema de transporte de mercadorias e o desenvolvimento da região.

Ainda em matéria de investimentos em segurança no modo aéreo destacam-se os projectos da ANA e da ANAM, com vista a dotar todos os aeroportos comerciais do continente, Açores e Madeira com sistemas de raio X para controlo das bagagens. Trata-se de um projecto que envolverá muitas dezenas de milhões de contos e que deverá ser implementado ao longo dos próximos anos. Por sua vez, a NAVE tem a responsabilidade de implementar nos próximos anos o projecto GALILEO no âmbito da segurança e vigilância da navegação aérea. Trata-se de um projecto em desenvolvimento, de base tecnológica - de software e hardware – que não deverá envolver grandes investimentos financeiros quando comparados

com os grandes projectos em infra-estruturas. Entre os investimentos, está prevista a implementação de estações terrestres do Sistema de Navegação por Satélite (Galileu). No que se refere às infra-estruturas aeroportuárias, destacam-se, no período do próximo QCA, a necessidade proceder à beneficiação e modernização dos aeroportos que compõem a rede aeroportuária da Região Autónoma dos Açores, dada a importância que o transporte aéreo assume naquela região. Trata-se de investimentos de difícil ou nula rentabilidade e que cuja realização dependerá, em grande parte, de participações comunitárias ou estatais.

No que se refere aos portos comerciais principais, os grandes investimentos em infra-estruturas ficam praticamente concretizados com a conclusão do QCA III, ao mesmo tempo que a actividade de movimentação de mercadorias nos principais terminais portuários se encontra já concessionada aos agentes privados.

Contudo, mantêm-se ainda os grandes constrangimentos que condicionam a produtividade e a competitividade dos principais portos nacionais (Leixões, Aveiro Lisboa, Setúbal e Sines) e, por conseguinte, a sua atractividade, os quais derivam das deficientes ligações às redes rodoviárias e ferroviárias, e da inexistência de plataformas logísticas ou parques de segunda linha que urge construir. Uma outra questão que contribui para a falta de competitividade dos portos portugueses e que urge resolver, deriva da complexidade dos procedimentos portuários e aduaneiros, sobretudo no tráfego intra-europeu.

Quanto ao porto de Faro, haverá que analisar a vantagem de manter este porto em funcionamento, tendo em conta que a quase totalidade do seu tráfego é constituído pelo combustível destinado ao abastecimento das aeronaves no aeroporto de Faro. Uma solução alternativa, e várias vezes discutida, é a possibilidade de o transporte do combustível poder ser assegurado por comboio a partir de Sines, havendo apenas a necessidade de construção de uma área de transbordo e armazenagem e de um *pipeline* para abastecimento directo ao aeroporto.

Simultaneamente, as questões associadas à protecção (*security*) têm vindo a ganhar cada vez maior importância face às ameaças terroristas. A implementação das medidas previstas no código ISPS obrigará, nalguns casos, a um grande esforço de investimento em matérias como a vigilância, os planos de protecção, a criação de barreiras nos terminais portuários e a aquisição de equipamentos de raios X para contentores (obrigatório para todos os portos que tenham ligações com portos dos EUA).

As preocupações ambientais e as directivas internacionais obrigarão também, nos principais portos, à realização de investimentos de salvaguarda e de monitorização ambiental.

Apesar da evolução positiva que se verificou nos últimos anos no modo ferroviário, existem ainda lacunas importantes que terão de ser superadas a curto/médio prazo, destacando-se:

- Conclusão dos investimentos na beneficiação/modernização das infra-estruturas e equipamentos
- Estabelecer a ligação aos portos e aeroportos principais
- Estabelecer a ligação às plataformas logísticas a construir
- Estabelecer as ligações em TP às áreas servidas pelas estações.

O desenvolvimento do projecto da Rede de Alta Velocidade, que deverá estabelecer a ligação entre Lisboa e Porto e de Portugal ao resto da Europa, pouco avançou para além da realização dos estudos. Os atrasos e as indefinições nacionais sobre esta matéria, e a incapacidade negocial daí resultante, levaram a que Portugal ficasse totalmente dependente das soluções que vieram a ser assumidas pelas autoridades espanholas.

Os elevados níveis de mobilidade que se verificam nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto e nos principais centros urbanos do país, têm contribuído para o agravamento das condições de funcionamento dos sistemas de transporte nestas áreas fortemente urbanizadas. Apesar dos avultados investimentos realizados nos transportes colectivos urbanos e suburbanos, eles continuam a não se conseguir afirmar como uma alternativa real ao TI. A falta de articulação das redes de transporte público, a sua não estruturação e hierarquização, sistemas tarifários incompreensíveis, falta de informação ao público e segurança nas estações e a bordo são os grandes problemas que importa resolver, sem o que o TP 'não mais fará do que atrair a franja dos mais jovens e dos mais pobres, que não conseguem passar o obstáculo da aquisição de carro próprio..

A logística é uma área transversal aos diferentes modos de transporte pelo que o desenvolvimento do sistema logístico nacional tem de passar pela lógica da integração modal, ou seja, impõe-se a necessidade de articular os investimentos realizados e a realizar, de modo a passar da lógica modal para uma lógica inter e multimodal. Neste contexto assumem particular importância a criação de infra-estruturas nodais que permitam e facilitem a transferência entre modos de transporte, das quais se destacam, pela sua importância, as plataformas logísticas de apoio aos portos, os centros de carga aérea e os Centros de Transporte de Mercadorias nas duas Grandes Áreas Metropolitanas.

O desenvolvimento da intermodalidade e da multimodalidade no transporte de passageiros e mercadorias, obrigará à integração dos portos e aeroportos com as redes ferroviária e rodoviária, realidade onde se verificam grandes lacunas no nosso sistema de transportes. Aos problemas que caracterizam a situação actual, apesar do reconhecimento da necessidade de alterar esta situação por parte das diferentes entidades com responsabilidade neste domínio, junta-se a preocupação em relação à articulação futura entre os grandes projectos estruturantes que marcarão a próxima década, como é o caso do Novo Aeroporto de Lisboa e das linhas da Rede de Alta Velocidade.

### **5.3. Tipologia de Problemas Relevantes no domínio dos Transportes e Ocupação do Território**

#### **5.3.1. Problemas no Domínio do Ordenamento do Território**

Dando por adquirido este modelo de acessibilidades – ainda que o mesmo só tenha sido assumido institucionalmente, de forma um pouco ténue, no PNDES – os principais problemas que subsistem neste domínio podem ser sintetizados de acordo com as realidades de ocupação do território. Estas compreendem as duas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, o corredor litoral e a metrópole potencial do Centro, e o Algarve, a que se soma a problemática das ligações Ibéricas e europeias.

#### **Áreas metropolitanas de Lisboa e Porto**

Nestas duas regiões de maior concentração demográfica e económica do país – mais de % da população e de % da sua actividade económica – os principais problemas que o sector dos transportes apresenta prendem-se, por um lado, com a mobilidade urbana da sua população, e por outro, com a logística de distribuição de mercadorias e acesso aos mercados exteriores.

No primeiro caso assume particular importância a quase completa ausência de integração funcional e tarifária do sistema de transportes colectivos, o que, num contexto de progressivo aumento da motorização individual, constitui uma das principais causas – senão mesmo a fundamental – da perda acentuada de quota de mercado que esse sistema vem revelando nas duas últimas décadas, pese embora os grandes investimentos públicos de que tem sido objecto. Todavia, para além da necessária integração dos TC, subsistem problemas de carência de cobertura espacial, de fecho de malhas ou de reforço de capacidade e de atractividade, nomeadamente em relação às deslocações não radiais ou nas áreas centrais mais congestionadas. Os projectos de eléctrico moderno ou de metropolitano ligeiro em Lisboa – circular de Algés a Odivelas e Loures; radial de Benfica e circular das Avenidas Novas -, na margem sul – Metro do Sul do Tejo – e no Porto – completar da rede do metro do Porto e sua articulação com o sistema suburbano das radiais de Braga e da Póvoa – são exemplos do que falta construir para dotar as duas áreas metropolitanas de um sistema atractivo e eficiente de TC. Por outro lado, é forçoso melhorar a articulação com os sistemas rodoviários, tanto com o público – interfaces em maior número e mais eficientes – como com o privado – parques dissuasores na periferia e junto aos principais nós do sistema urbano de TC.

No campo das infra-estruturas rodoviárias assume particular importância a conclusão dos sistemas radio-concêntricos previstos, de que a conclusão da CRIL e da radial da Pontinha em Lisboa são exemplos paradigmáticos.

Quanto à logística, seja a urbana como a intermodal, continua a primar pela ausência qualquer política consequente para esta importante actividade. A distribuição urbana processa-se de forma atomizada e sem qualquer racionalidade global, enquanto que as plataformas logísticas de apoio ao tráfego nacional e internacional de mercadorias continuam por implantar. A dispersão de parques de contentores pelo

território urbano das duas áreas metropolitanas é o sinal mais evidente das consequências desta situação calamitosa. O facto das ligações rodoviárias com o exterior ainda obrigarem ao atravessamento das áreas centrais destas metrópoles, bem como o facto das suas ligações ferroviárias internacionais a partir dos seus portos, ainda estarem longe de ser eficientes ou mesmo completadas, mais não faz que agravar o problema da dependência do transporte rodoviário e os congestionamentos de tráfego que constituem o quotidiano dessas regiões.

### **Corredor litoral**

A ausência de uma ligação ferroviária atractiva e o congestionamento da única ligação rodoviária completa neste corredor constitui o seu principal problema em termos de transportes. Enquanto não se concluir a modernização da linha do norte – especializando-a para o tráfego suburbano e regional, e para o tráfego de mercadorias, após a construção da linha em velocidade elevada – subsistirão os problemas actuais de uma repartição modal monopolizada pelo transporte rodoviário e o consequente congestionamento da A1 junto às duas áreas metropolitanas e na proximidade dos centros urbanos que tendem a formar a metrópole polinucleada do Centro.

A construção da linha ferroviária em bitola europeia, e destinada ao tráfego de passageiros em velocidade elevada (250 km/h), será o elemento estruturante deste importante corredor demográfico e económico, caso se opte pelo serviço integrado dos seus principais centros urbanos: AM de Lisboa e Porto, Aveiro, Coimbra e Leiria. Caso subsista a ideia de um serviço concorrencial com o a linha do norte (após a sua modernização), sendo privilegiadas as ligações directas entre Lisboa e Porto, perde-se mais uma oportunidade de dotar este corredor das infra-estruturas de transporte de que necessita para o seu funcionamento sistémico e para o cabal aproveitamento das sinergias que podem aí ser potenciadas.

### **Região do Algarve**

Nesta faixa litoral sul do país, os problemas mais graves têm a sua origem no facto da preponderância que, também aqui, assume o transporte rodoviário, com a agravante de, neste caos, a única ligação com capacidade de escoamento de tráfego – a Via do Infante – se desenvolver num corredor excêntrico em relação aos pólos de maior geração e atracção de tráfego. Deste modo, a velha EN125 continua a ser solicitada por um volume de tráfego para o qual não tem as condições nem a capacidade de absorção. Os sucessivos atravessamentos de centros urbanos, aliado a uma ocupação marginal intensa, fazem com que esta via se comporte mais como uma artéria urbana do que como uma estrada de ligação entre núcleos urbanos.

A solução do problema, ao nível dos transportes, terá assim de passar por uma reabilitação do transporte ferroviário para as deslocações mais longas – o que obrigará, entre outras coisas, à construção de troços que sirvam melhor os centros urbanos mais importantes, dada a actual distância entre as estações e os

principais pólos de tráfego potencial -, por uma significativa melhoria das ligações urbanas à Via do Infante, e pela construção de variantes ou vias de serviço local nos troços mais congestionados e de concentração de acidentes na EN10.

### **Ligações ibéricas/europeias**

Neste domínio das ligações internacionais, os problemas que exigem uma solução premente relacionam-se quer com o completar ou a melhoria das ligações rodo-ferroviárias com Espanha – e daí para a Europa além Pirinéus – quer com o potenciar do papel internacional dos nossos principais portos em termos Ibéricos ou mesmo europeus.

No primeiro caso assume particular importância a construção da ligação ferroviária em bitola europeia entre Lisboa e Badajoz, bem como a melhoria da ligação pela linha da Beira Alta, nomeadamente no que se refere à articulação da sua exploração com Espanha. Por outro lado, as ligações Porto-Vigo e entre o Algarve e Huelva (neste caso associada à modernização e reabilitação da linha do Algarve), podem vir a potenciar o papel dos aeroportos secundários de Porto e Faro, alargando a sua área de influência para o tráfego de negócios e turístico.

Quanto às ligações entre os principais portos e as fronteiras terrestres, os problemas são de dois tipos. Em primeiro lugar subsiste a ausência de boas ligações ferroviárias aos portos de Lisboa e Sines, e a inexistência das plataformas logísticas de apoio às duas áreas metropolitanas e a Sines, o que diminui substancialmente a sua eficiência e competitividade com a rodovia. Por outro lado, continua a verificar-se a ausência de uma boa ligação rodoviária entre Sines e Espanha e no corredor do IP5, cujas obras de transformação em auto-estrada só agora se iniciaram. Sem que estes problemas estejam resolvidos, e sem um claro acordo com Espanha ao nível da exploração dos corredores ferroviários de ligação à Europa do centro e do norte, os nossos portos continuarão a situar-se num contexto essencialmente nacional, não desenvolvendo assim as suas enormes potencialidades como portos atlânticos.



### 5.3.2. Problemas no domínio dos Projectos Estruturantes em Transportes

Apesar dos avultados investimentos realizados e dos progressos verificados na área dos transportes e acessibilidades, são ainda muitas as lacunas que se verificam e que condicionam a competitividade externa do país e das suas empresas e a coesão social e territorial interna. Neste contexto impõe-se prosseguir os esforços de investimento no sector, repensando as estratégias e as intervenções que têm sido seguidas até aqui, nomeadamente no que diz respeito ao planeamento, ao estabelecimento das prioridades, à articulação dos investimentos (numa perspectiva modal e intermodal), e ao acompanhamento da sua execução.

No plano interno, destacam-se a resolução dos problemas de transporte e mobilidade que ainda se verificam, por um lado, nas áreas metropolitanas e nos principais centros urbanos e por outro, nas áreas de fraca densidade populacional do interior. Simultaneamente impõe-se melhorar a acessibilidade entre os centros urbanos principais e entre estes e o território envolvente.

No plano externo, destacam-se as ligações de Portugal à Europa e ao resto do Mundo, as quais deverão constituir uma prioridade nos investimentos financiados pelo próximo Quadro Comunitário de Apoio. Entre os principais investimentos destacam-se, pela sua importância:

- A construção do Novo Aeroporto de Lisboa (NAL)
- A construção da Rede de Alta Velocidade de ligação à Espanha e ao resto da Europa

O traçado da linha de Alta Velocidade/Velocidade Elevada de ligação Lisboa-Madrid (linha mista) deverá ser equacionado juntamente com os corredores de saída de Lisboa para Norte e em estreita associação com a travessia do Tejo em Lisboa e o Novo Aeroporto de Lisboa.

O traçado das linhas de Alta Velocidade/Velocidade Elevada e a localização do novo aeroporto deverão ser devidamente ponderados de forma a assegurar que esta infra-estrutura aeroportuária seja servida directamente por estas duas linhas. Em causa está a definição de qual será a vocação do NAL. Apesar de o aeroporto de Madrid se ter afirmado já como um *hub* à escala ibérica, existe um espaço de complementaridade nos voos com o Brasil e a África sub-equatorial, e a possibilidade de atrair tráfegos com origem/destino nas regiões espanholas da fronteira, nomeadamente Badajoz e Mérida. Neste contexto, se ambicionarmos que o NAL se constitua como um *hub* à escala nacional, ele deverá localizar-se necessariamente na convergência das linhas de alta velocidade Lisboa-Porto e Lisboa-Badajoz, bem como na proximidade da ligação para o Algarve.



Face ao reduzido mercado nacional e tendo em conta as sinergias que é possível obter através da integração e complementaridade entre o transporte aéreo e o transporte ferroviário em Alta Velocidade, só uma localização do NAL que permita uma fácil ligação aos futuros três eixos ferroviários principais do país (Lisboa-Madrid, Lisboa-Porto e Lisboa-Algarve) permitirá potenciar ao máximo a atractividade do NAL e garantir um serviços ferroviário competitivo de ligação ao centro da AML

Dadas as características do território, a distância de percurso e a ocupação humana no corredor litoral atlântico, a linha de Alta Velocidade/Velocidade Elevada Lisboa-Porto deverá passar por Leiria e Coimbra e permitir a libertação da linha do Norte para o tráfego regional e suburbano de passageiros e o tráfego de mercadorias. Dada a perspectiva da construção de uma nova linha ferroviária Lisboa-Porto, isso implicará que se pondere, no imediato, a limitação dos investimentos previstos no âmbito do projecto de “Modernização da Linha do Norte” ao estritamente necessário para o seu funcionamento em boas condições de operação para os tráfegos actuais, não continuado a insistir num projecto que tem sido um autêntico sorvedouro de dinheiros públicos com uma eficiência muito inferior ao esperado.

Ainda no que se refere aos projectos ferroviários de Alta Velocidade, é fundamental que sejam adoptadas uma série de medidas que garantam a articulação com a restante rede ferroviária nacional e assegurem o efeito de propagação da melhoria da acessibilidade, ao resto do território. Estas medidas poderão passar pela construção de centros de transbordo e articulação dos sistemas de exploração dos serviços tradicionais com os serviços da alta velocidade, e outras soluções técnicas que garantam a interoperabilidade das redes e dos serviços ferroviários.

## **6. Visão de Futuro para o sector dos Transportes**

### **6.1. Modelo Urbano de Referência**

Elaborar um exercício prospectivo sobre a evolução territorial do país para um horizonte de médio prazo (2013), particularmente no que se refere à sua rede e modelo urbano, tem de partir das tendências fortes e estruturantes da ocupação humana e urbana do território, em vez de se avançar com posições voluntaristas que, pese embora a bondade das suas propostas, não terão tempo para se concretizar nem terão correspondência na capacidade da administração do Estado para as influenciar. Num período em que a economia do país se encontra quase estagnada, quando o crescimento demográfico também se apresenta problemático, devido a uma diminuição acentuada da taxa de natalidade e uma estabilização dos fluxos migratórios, quando a economia Europeia revela também problemas de retoma, pensar num modelo urbano e numa alteração da estrutura de ocupação do território nacional que antecipe profundas alterações na distribuição da população nesse território e um crescimento significativo das suas nucleações e aglomerações urbanas, não será a hipótese mais consentânea com o enquadramento económico e social em que vive.

Deste modo, a opção que foi tomada neste estudo, partiu exactamente da posição inversa, isto é, assentou na identificação das transformações mais estruturais e dinâmicas que se observaram nas últimas décadas no nosso país em termos de ocupação do território e da alteração geográfica da distribuição da sua população, bem como na infra-estruturação pesada e na dotação de equipamentos de hierarquia superior desse território. Foram ainda considerados os grandes projectos públicos no domínio das acessibilidades nacionais e internacionais que, de algum modo, constituem hoje dados adquiridos. Tal é o caso dos corredores multimodais de acesso a Espanha e à restante Europa, assim como o da rede prioritária de alta velocidade ferroviária e o desenvolvimento de Sines como porto atlântico e grande pólo de actividades industriais e logísticas.

A construção do modelo urbano de referência assentou, assim, nos seguintes pressupostos:

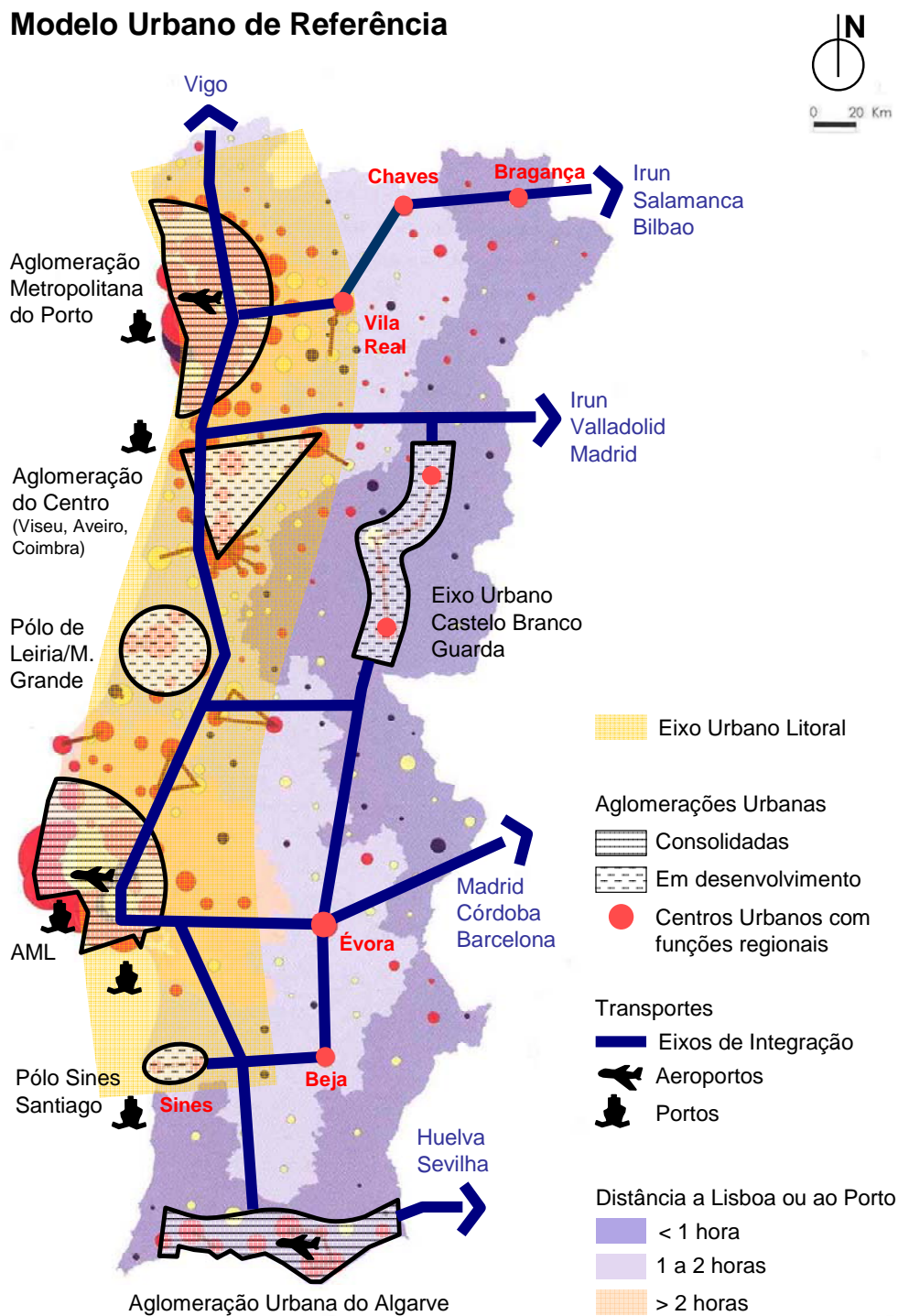
A tendência para a litoralização e metropolização da ocupação urbana do país, que se tem acentuado nas últimas três décadas, manter-se-á no futuro próximo, ainda que seja possível antever alguma capacidade de reforço do peso demográfico de outras aglomerações urbanas que não sejam as centradas em Lisboa e Porto, assim como o reforço da importância regional de alguns centros urbanos do interior, como sejam Bragança, o eixo urbano Castelo Branco/Guarda e Évora (figura nº 20 nº 21).

A região do Algarve manter-se-á como um dos principais destinos turísticos do país, reforçará a sua atractividade como local de segunda residência (tanto para nacionais como para estrangeiros) e

caminhará para uma maior articulação entre os seus centros urbanos, podendo vir a constituir-se como uma metrópole do tipo linear.

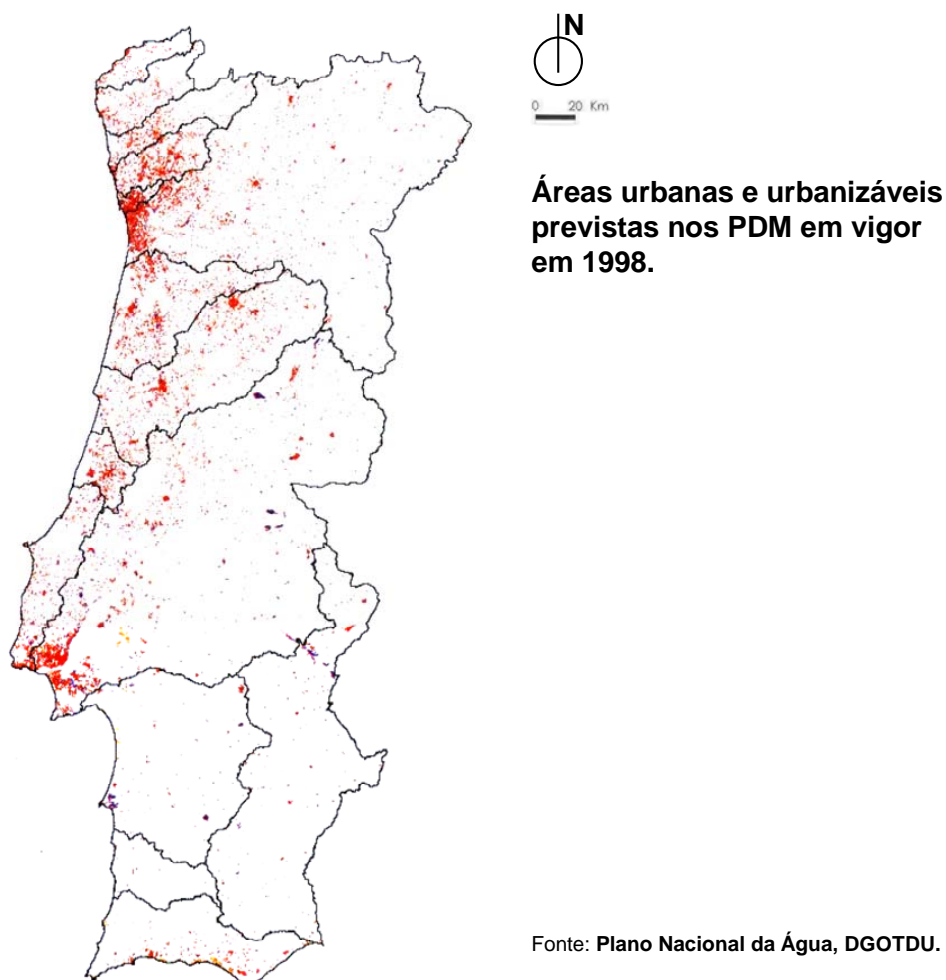
**Figura 20 – Modelo Urbano de Referência**

### Modelo Urbano de Referência



A importância económica e demográfica das duas áreas metropolitanas é um dado estrutural da ocupação humana do território nacional, com tendência para se reforçar à medida que aumenta a internacionalização da nossa economia.

**Figura 21**



Apesar desse facto, é possível desenvolver políticas públicas que contribuam para um maior equilíbrio da rede urbana nacional, nomeadamente pelo reforço das polarizações secundárias emergentes, que se verificam em torno de Leiria/Marinha Grande, do triângulo urbano constituído por Viseu, Coimbra e Aveiro, de Sines e Santiago do Cacém (quer devido ao complexo portuário, industrial e logístico de Sines, quer pelo desenvolvimento do turismo na Península de Tróia e no Alentejo Litoral), bem como no eixo urbano de Castelo Branco à Guarda.

Ao nível da infra-estruturação pesada do território, assumem-se os grandes eixos de acessibilidade constituídos pelos corredores multimodais de ligação a Espanha e à restante Europa, como principais eixos de integração económica e de fluxos de tráfego terrestre do país. Por outro lado, considera-se que a rede ferroviária de alta velocidade irá privilegiar – em termos da sua construção

e exploração – o corredor litoral entre Lisboa e Porto, a ligação da AM do Porto à Galiza e a ligação Lisboa/Madrid pelo Alentejo (servindo assim Évora).

No que se refere às infra-estruturas portuárias, assume-se que os cinco grandes portos nacionais (Leixões, Aveiro, Lisboa, Setúbal e Sines) virão a desempenhar um papel cada vez mais relevante e que, em virtude de um maior planeamento e coordenação dos investimentos públicos neste domínio e com a concretização do projecto europeu das auto-estradas do mar, esses portos poderão alargar o seu hinterland até ao interior da Península Ibérica, bem como prestar serviços (ao nível do “short sea shipping”) para o Mediterrâneo e norte da Europa.

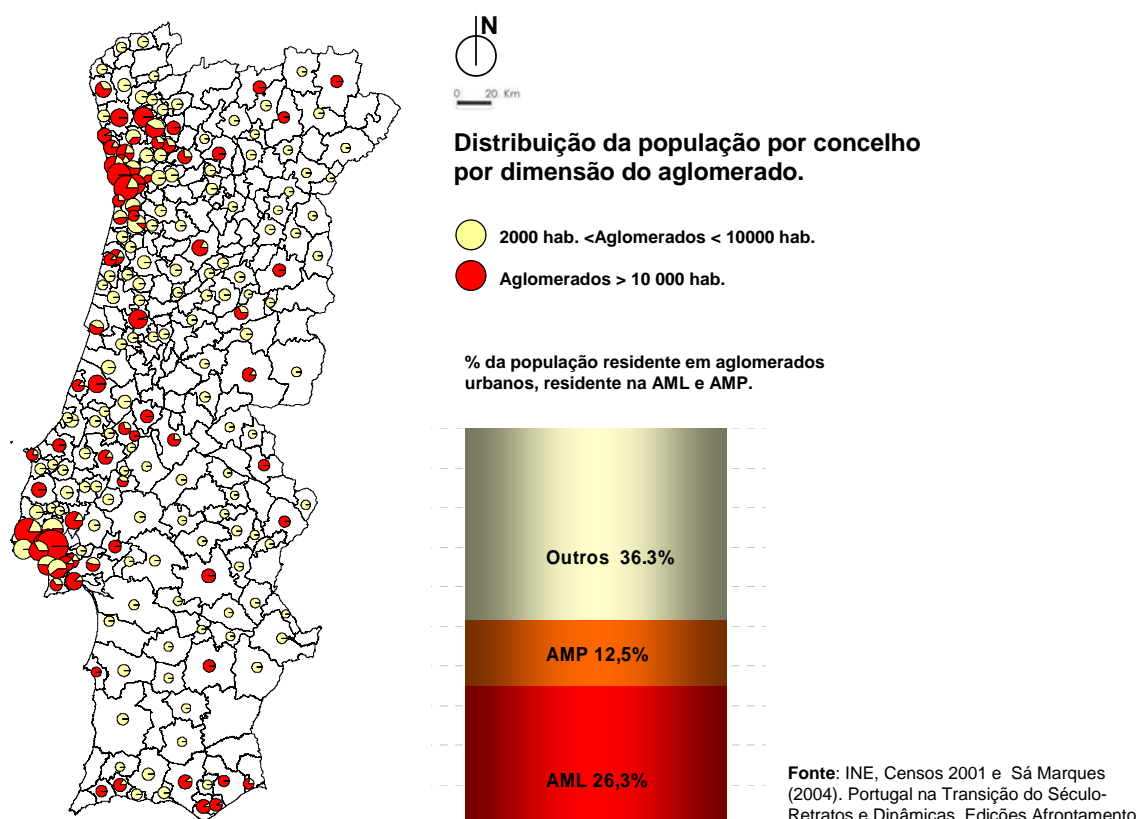
Quanto às infra-estruturas aeroportuárias de primeiro nível, Lisboa continuará a ser o pólo de concentração de tráfegos e diversidade de destinos mais importante do país, o que será acentuado com a construção de um novo aeroporto internacional. A tendência para a especialização do aeroporto de Faro para o tráfego turístico acentuar-se-á, assim como a importância regional do aeroporto de Sá Carneiro no Porto, que, com a ligação em alta velocidade ferroviária à Galiza, poderá ambicionar desempenhar um papel mais importante no noroeste peninsular.

Tendo por base estas considerações e o enquadramento económico e demográfico acima descrito sumariamente, o modelo urbano de referência adoptado é o que se apresenta na figura nº 22. Este modelo pode caracterizar-se, nas suas linhas fundamentais, da seguinte forma:

Manutenção da importância do corredor litoral entre Setúbal e Viana do Castelo, como principal eixo dinâmico do país e onde se localizam os seus pólos de integração na economia global. Progressiva extensão deste eixo até Sines, face ao previsível desenvolvimento deste pólo enquanto porto atlântico, espaço de concentração de actividades industriais e logísticas, e suporte urbano ao turismo do Alentejo Litoral.

Existência de dois grandes pólos de concentração económica e demográfica em torno das duas aglomerações metropolitanas de Lisboa e do Porto, com tendência para alargarem a sua área de influência até aos centros urbanos mais próximos, como sejam Braga, Guimarães, Viana do Castelo e Stª Maria da Feira (na AM do Porto), ou Torres Vedras, Santarém e Vendas Novas (na AM de Lisboa).

Desenvolvimento da rede urbana do Algarve no sentido de uma maior integração funcional dos seus centros e progressiva afirmação como metrópole urbana poli-centrada em Faro/Loulé, Lagos e Tavira.

**Figura 22**

Emergência de aglomerações e pólos urbanos secundários, mas essenciais para a desconcentração do desenvolvimento do país, tanto no corredor litoral (Viseu/Aveiro/Coimbra, Leiria/Marinha Grande, Sines/Santiago do Cacém) como no interior (Bragança, eixo Castelo Branco/Fundão/Guarda, e Évora).

Rede de centros urbanos de menor dimensão que desempenham já hoje um significativo papel ao nível sub-regional ou concelhio, e que, nalguns casos, podem vir a intensificar as suas relações de interdependência e assim potenciar as sinergias que a sua estrutura económica e os seus equipamentos podem permitir. São, por exemplo, os casos de Torres Novas, Abrantes e Tomar, na Lezíria do Tejo e Oeste, Chaves a norte e Beja no Alentejo.

## 6.2. Transportes e Acessibilidades em 2013

O horizonte de futuro, neste caso, é 2013. A questão é, porventura, mais simples de enunciar do que responder: que futuro deve Portugal alcançar, em 2013, no sector dos transportes? Qual o perfil desejável para o sector, no final do próximo QCA?

Sinteticamente, o futuro depende de duas ordens de razões:

- Das condicionantes externas, que determinam a adopção de políticas e de medidas consistentes com os compromissos externos já assumidos;
- Da visão que é possível hoje antecipar em relação à evolução desejável para o sector dos transportes em 2013, para a qual os objectivos estratégicos, as linhas de acção e os projectos, já definidos ou a definir, deverão permitir a sua efectiva realização.

As condicionantes externas têm origem em duas áreas-chave na determinação das políticas e dos projectos a nível nacional:

- No cumprimento dos objectivos ambientais e energéticos estabelecidos no âmbito do Protocolo de Quioto (PQ) e da União Europeia, que impõem tectos rígidos de emissões de poluentes a nível nacional, com repercussão directa nos GEE e que, a não serem atingidos até 2010<sup>40</sup>, poderão por directamente em causa a continuação do financiamento de projectos e de programas no sector dos transportes e, consequentemente, produzir a drenagem directa de recursos nacionais para o exterior, por via dos mecanismos compensatórios previstos na aplicação do PQ (nomeadamente, através do comércio internacional de direitos de emissão).
- No aplicação das principais orientações definidas na Política Comum dos Transportes (PCT) e que, em vários domínios do sector, impõem a adopção de políticas e a transposição de medidas em sintonia com as opções estratégicas aprovadas a nível da União.

Atendendo a estas condicionantes, espera-se que estas funcionem como alavancas dos processos de transformação do perfil do sector dos transportes em Portugal e que, em articulação com os objectivos e os programas definidos e a definir, o panorama do sector seja substancialmente diferente do actualmente existente, no final do próximo QCA.

As principais componentes desse **Perfil dos Transportes em 2013**, deverão concretizar-se em:

- Continuação do acréscimo gradual da mobilidade *per capita* no país, tendo por referência os valores médios europeus, especialmente nas áreas metropolitanas<sup>41</sup>, mas alcançável predominantemente através de uma mobilidade mais intensiva em transportes públicos.
- Uma melhoria sensível nos padrões de acessibilidade a qualquer das cidades servidas directamente pelos futuros corredores multimodais de transporte, a qual, consoante os modos, e tendo por referência Lisboa ou Porto, não deverá ultrapassar os seguintes limites:

---

<sup>40</sup> A hipótese de trabalho subjacente é que as metas definidas até 2010 (ao nível da União) e 2012 (ao nível do PQ) não serão revistas.

<sup>41</sup> Os valores de 2002, reflectiam ainda uma diferença significativa entre a mobilidade *per capita* na AML e na União: respectivamente, 2,16 e 3,2 viagens/habitante/dia.



- Em rodovia: máximo de 4 horas;
- Em ferrovia: máximo de 5 horas.
- Reequilíbrio das quotas de mercado, alcançável sobretudo à custa do transporte ferroviário, tanto em passageiros como em mercadorias, quer a nível nacional, quer a nível internacional, por forma a atingir-se uma quota de mercado de 8% em passageiros\*km e de 20% em toneladas\*km transportadas (incluindo o transporte combinado)<sup>42</sup>.
- Uma Rede Nacional de Plataformas Logísticas, a funcionar nas suas componentes principais, designadamente as que se incluem nos corredores multimodais de transporte de ligação com Espanha/Europa, e que deverão ser constituídas pelas ligações rodo-ferroviárias aos portos de primeiro nível (Sines, Lisboa, Setúbal Aveiro, Leixões) e aos Centros de Transporte de Mercadorias (CTM) de Lisboa e Porto, e ainda pelos terminais de carga aérea dos aeroportos de Lisboa (Portela) e do Porto.
- Ter, em construção, uma rede ferroviária em bitola europeia, com algumas das suas ligações já em funcionamento, como seja:
  - Linha Lisboa-Madrid em AV/VE (linha mista para passageiros e mercadorias);
  - Linha Sines-Beja-Évora-Badajoz (linha de mercadorias – 1º troço e mista a partir de Évora);
  - Linha Porto-Vigo (linha mista para passageiros e mercadorias);
  - Terceira travessia do Tejo (Chelas-Barreiro).
- Conclusão do processo de requalificação e de modernização de alguns eixos ferroviários estruturantes (em bitola ibérica), nomeadamente:
  - Linha do Norte (Lisboa-Porto), parcialmente modernizada, apenas nos troços estritamente necessários;
  - Eixo ferroviário da Beira interior (Castelo Branco-Guarda);
  - Linha Lisboa-Algarve;

---

<sup>42</sup> Considerando apenas o transporte efectuado pelos modos terrestres.



- Linha do Oeste (Lisboa-Torres Vedras-Figueira da Foz);
- Linhas ferroviárias suburbanas da AML e AMP.
- Ter, em pleno funcionamento, as auto-estradas do mar, com o desenvolvimento do transporte marítimo de curta distância, nomeadamente nas ligações ao longo da fachada atlântica da Península e ligação ao Norte de África.
- Ter, em curso, um programa de consolidação da rede de infra-estruturas aeroportuárias a nível regional (aeroportos, aeródromos e heliportos) e em processo de construção o Novo Aeroporto Internacional de Lisboa.
- Ter concluídas as principais ligações rodoviárias em IP e IC, previstas no PRN 2000, de acordo com as prioridades definidas na estratégia proposta no presente documento e conseguir a eliminação de todos os actuais pontos negros da rede rodoviária principal e secundária.
- Ter concluídas todas as circulares regionais rodoviárias nas principais áreas metropolitanas (CREP e CRIP, CRIL e CRIPS), bem como as variantes, em falta, em algumas das principais cidades de média dimensão (Leiria, Aveiro e Santarém), como meio de assegurar as condições necessárias, ao nível da infra-estrutura, para a redução e desvio do tráfego de atravessamento das principais aglomerações urbanas.
- Ao nível da mobilidade urbana:
  - Ter concluído ou em construção, os seguintes sistemas ferroviários ligeiros<sup>43</sup>:
    - O Metro do Porto;
    - O Eléctrico Moderno/Metro Ligeiro de Superfície da Grande Lisboa;
    - O Metro Ligeiro de Superfície da Margem Sul do Tejo;
    - O Metro Ligeiro de Superfície do Mondego;
    - O Metro Ligeiro de Superfície/Tram-train do Algarve;
    - Sistemas de tram-train a funcionarem na AMP.

---

<sup>43</sup> Tal como estes se apresentam na sua configuração actual de projecto.

- Ter em funcionamento sistemas integrados multimodais de transporte público, de preferência em sítio próprio, sustentados por uma política de integração modal (interfaces) e tarifária, que promova a transferência modal do TI para o TP e permita alcançar uma repartição modal equilibrada (50% TP-50% TI)<sup>44</sup>, nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto.
- A introdução e generalização de veículos movidos com tecnologias não poluentes nos serviços de transporte público de superfície, tendo como objectivo que, no final do período, pelo menos 50% de todas as frotas de serviço público de TPC (se forem frotas a diesel) cumpram as normas mais exigentes de controlo de emissões, a serem incluídas na Norma Euro IV, ou sejam equipadas com veículos híbridos, a gás natural ou a bio-diesel.
- Uma boa cobertura de redes de pistas para modos suaves que permitam a ligação das áreas periféricas com as áreas urbanas centrais, de preferência em articulação com as respectivas estruturas verdes, nas principais áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto.
- Uma redução substancial na evolução dos principais números que constituem a leitura dos indicadores de segurança nos transportes, especialmente a redução do número de acidentes rodoviários graves<sup>45</sup> para metade e a eliminação dos pontos negros nas redes rodoviária e ferroviária, tendo por ano de referência 2004.
- Um sector dos transportes reforçado na estrutura da administração pública onde os principais problemas de governância poderão ser superados, a saber:
  - as questões relativas à revisão do quadro legal do sector, modernizando e concentrando num pequeno conjunto de diplomas abrangentes e consistentes a legislação necessária à definição clara das regras de funcionamento do sector e suas ligações ao desenvolvimento urbano, ordenamento do território, energia e ambiente;
  - a simplificação das estruturas de administração central, a par com a eliminação de redundâncias e sobreposição de competências entre as diferentes entidades reguladoras;
  - a operacionalização e a modernização indispensável das estruturas de enquadramento e de fiscalização, adequadas às exigências colocadas pela aplicação da PCT, na sua

---

<sup>44</sup> No período de ponta da manhã (PPM).

<sup>45</sup> Neste caso, o ano de referência a considerar deverá ser o ano que serviu de base à aprovação do Plano Nacional de Segurança Rodoviária, ou seja, 2002.

expressão ao nível das administrações marítimas e portuárias, ferroviárias, rodoviárias e aéreas;

- a produção de informação estatística especializada, ajustada ao desenvolvimento do sector dos transportes nas suas diferentes valências;
- a criação e o desenvolvimento de centros de investigação e de práticas de estudo e planeamento integrado a nível nacional, com as suas diferentes realidades sectoriais, locais e regionais.

Encontrar-se transposta para o normativo nacional, e em aplicação corrente, toda a regulamentação comunitária referente aos direitos dos passageiros (e, em seguida, também das mercadorias) face aos diferentes operadores dos diversos modos de transporte, especialmente no transporte aéreo, ferroviário (nacional e internacional) e transporte urbano, assim como toda a regulamentação exigida pelo respeito e salvaguarda do direito ao transporte por parte das pessoas com mobilidade reduzida (idosos, deficientes, etc.).

## 7. Definição da Estratégia Nacional

### 7.1. Quadro de Referência

A definição de uma estratégia está sempre associada a um conjunto de pressupostos relativos ao quadro prospectivo em que a visão de futuro que se pretende concretizar se irá inserir. Se alguns desses pressupostos não se vierem a verificar, a estratégia ficará prejudicada de forma mais ou menos intensa.

Importa, portanto, explicitar os principais factos que se considera terão elevada probabilidade de ocorrência e que estão ligados à prossecução da estratégia – realismo e viabilidade dos objectivos e *mecanismos de transmissão* que relacionam as acções com a prossecução dos objectivos.

O quadro seguinte enuncia os pressupostos.

### GRANDES TENDÊNCIAS DE EVOLUÇÃO

INTERNACIONAL	NACIONAL
Mantém-se a tendência para o aumento do preço real dos combustíveis fósseis	A política de ajustamento estrutural em curso conduzirá, a médio prazo, a um período de maior ritmo de crescimento económico
O Protocolo de Quioto continua na ordem jurídica internacional, captando novos aderentes	Existem condições de estabilidade política para o desenvolvimento das políticas económicas e sociais
Acelera-se o processo de globalização com a progressiva integração de economias emergentes, com destaque para a China e Índia	As políticas do lado da oferta irão privilegiar e incentivar a inovação tecnológica, em particular com medidas tendentes a melhorar a eficiência energética e ambiental
Continua a existir disponibilidade de capitais internacionais para investimento	Mantém-se a afluência de fundos estruturais, embora a menor ritmo que em relação ao passado
Continuação e aprofundamento da Política Comum de Transportes (Transeuropeias, Galileu, Auto-estradas do mar, etc.)	Retoma-se o ritmo de convergência de Portugal em relação à UE
A investigação científica e tecnológica nas áreas de ponta (nanotecnologias, biotecnologias, informática, telecomunicações, ciências do ambiente, energias renováveis, etc.) acelera-se	Continua a existir a disponibilidade de capitais nacionais que procuram investimentos rentáveis

O processo de construção europeia aprofunda-se, com entrada de novos membros, com reforço da coesão, e da integração económica e política tendo como consequência a deslocação a leste.	Aumento do risco de periferação da economia de Portugal no contexto da EU  Reforço da integração Ibérica.
	Mantém-se o crescimento tendencial da taxa de motorização

## 7.2. Objectivo de Topo

Existe uma fortíssima associação entre nível de *desenvolvimento económico* e stock de infraestruturas de transportes. Contudo esta associação não significa uma relação de causalidade: não são as infraestruturas que geram desenvolvimento, nem o crescimento económico arrasta automaticamente as infraestruturas<sup>46</sup>. Trata-se de uma associação *virtuosa* para a qual a *governância* desempenha um papel fundamental. Esta regra aplica-se integralmente ao sistema de transportes. Compete, portanto, ao poder político estabelecer o quadro legal, a regulamentação necessária e a orientação que potenciem a associação positiva entre desenvolvimento e transportes.

Porque os transportes representam uma parcela importante do custo dos bens transaccionáveis que o país exporta, um sistema de transportes economicamente eficiente contribuirá para a *competitividade internacional de Portugal*.

Por outro lado, o sector dos transportes é responsável por cerca de 30% do consumo de energia final no país e, destes, 80 são consumidos no transporte rodoviário, onde o transporte individual tem papel largamente preponderante. Acresce que os transportes são responsáveis por cerca de 63% do consumo de derivados do petróleo, tratando-se portanto do sector mais dependente dos combustíveis fósseis e dos de maior impacte nas emissões de GEE e, portanto, no cumprimento das metas do Protocolo de Quioto. Estes dados permitem compreender a urgência de medidas eficientes para *alterar o padrão de consumos energéticos do sector*, num quadro em que os preços do barril de petróleo apenas poderão continuar a aumentar em virtude do crescimento exponencial da procura por parte da China e da Índia, num contexto de limitações fortes ao crescimento da oferta.

A evolução tecnológica dos veículos é uma importante via para atingir o objectivo – novos combustíveis como o gás natural ou os biocombustíveis, motores mais eficientes, novos tipos de motores como a pilha

<sup>46</sup> Veja-se, a este propósito, e por exemplo, o Relatório Anual do Banco Mundial de 1994.

de combustível (hidrogénio) – mas é a **alteração do padrão da repartição modal** que se torna o meio mais eficaz e eficiente para que as metas de Quioto sejam cumpridas.

Os actuais sistemas de mobilidade, em especial a urbana, geram muito elevados custos económicos externos para além dos ambientais: perdas de tempo, acidentes, ruído, custos operacionais elevados, por exemplo. Racionalizar a mobilidade através de uma repartição modal mais eficiente e equilibrada contribui também para a competitividade global da economia portuguesa, diminuindo desperdícios e custos evitáveis.

Finalmente importa referir que um sistema de transportes eficiente, inclusivo e abrangente tem um papel fundamental para o cumprimento de objectivos de **coesão social**. O acesso das populações mais isoladas ou mais carenciadas aos equipamentos sociais e, em geral, aos benefícios do desenvolvimento, é um imperativo de qualidade de vida e de justiça social.

É neste contexto que se define o **objectivo de topo** que deverá presidir ao enunciado da estratégia para o período até 2013.

#### ***Objectivo de topo***

Um sistema de transportes que responda de forma eficiente às necessidades do desenvolvimento económico e social, que promova a competitividade internacional de Portugal e que, por via da alteração da repartição modal, da intermodalidade, da inovação e da melhoria da eficiência energética e ambiental dos meios de transporte, minimize os custos económicos e sociais do sector.

### **7.3. Objectivos Estratégicos**

#### **1) Sistemas de transportes internacionais eficientes e operacionais;**

A eficiência, a operacionalidade e a competitividade dos sistemas de transportes internacionais são condições fundamentais para a internacionalização da economia portuguesa e para o reforço da coesão europeia.

A melhoria dos sistemas de transportes internacionais deverá permitir a Portugal aumentar a sua participação nos tráfegos internacionais, europeus e mundiais, potenciando a localização atlântica e reduzindo as consequências de ser uma nação periférica no contexto europeu. Entre os principais investimentos destacam-se a construção das linhas ferroviárias de Alta Velocidade/Velocidade Elevada de ligação a Espanha e à Europa, o Novo Aeroporto de

Lisboa, a inserção dos portos principais nas Auto-estradas do Mar e a conclusão dos corredores multimodais.

**2) Coesão e estruturação do território nacional aumentados, através (i) da melhoria das acessibilidades intra e inter-regional, incluindo as regiões autónomas, e entre os diferentes centros urbanos, e (ii) através da promoção de uma oferta de transporte inclusiva;**

A coesão do espaço e da sociedade portuguesa passa em grande medida pelas condições de acessibilidade oferecidas às populações das áreas onde a dinâmica económica se faz menos sentir. Apesar das melhorias significativas que se verificaram nos últimos anos ao nível das acessibilidades inter-regionais, subsistem ainda problemas que importa resolver. Destacam-se os atrasos na execução do PRN, em especial os que se referem à rede de IC's, as deficientes ligações entre centros urbanos principais e entre estes e os territórios envolventes que deveriam estruturar, e as lacunas ao nível dos serviços de transporte de pessoas que vivem nas áreas de menor densidade populacional. Actualmente uma importante parte das populações que vive nas freguesias predominantemente rurais estão dependentes do transporte individual, dos táxis e, em certa medida, dos transportes escolares e do transporte financiado pelo Ministério da Saúde. Trata-se de uma situação que urge resolver, garantindo aos grupos sociais menos favorecidos uma oferta de transporte que não os exclua por via do seu fraco poder aquisitivo.

**3) Mobilidade sustentável em especial nos centros urbanos e em particular nas áreas metropolitanas;**

Segundo o Censos 2001, 68% da população vive em freguesias classificadas como Áreas Predominantemente Urbanas (APU), as quais ocupam 18% do território. Por isso a grande questão da sustentabilidade da mobilidade coloca-se presentemente, e cada vez mais, em relação aos espaços urbanos e às grandes áreas metropolitanas em especial.

O crescimento desordenado das Áreas Metropolitanas e dos principais centros urbanos tem conduzido ao aumento dos níveis de mobilidade motorizada, assistindo-se, sobretudo, a um grande incremento das deslocações em transporte individual em detrimento dos transportes públicos.

Estes padrões de mobilidade constituem uma das principais condicionantes que põem em causa a qualidade de vida das populações por via do congestionamento e consequente tempo perdido nas deslocações pendulares, que contribuem de forma decisiva para a muito débil eficiência energética da economia portuguesa e inviabilizam o cumprimento das metas para

Portugal definidas na UE no quadro do Protocolo de Quioto. Neste contexto a *mobilidade sustentável em meio urbano* constitui um objectivo da máxima importância, que se deverá traduzir em acções programadas, coerentes e eficazes.

**4) Investigação e a inovação na área dos transportes adequada às necessidades do sector e novas tecnologias aplicadas ao sector;**

Devido à urgência de encontrar respostas ao problema da dependência do petróleo, da redução das emissões de GEE e da redução de outros custos externos associados ao actual padrão de mobilidade, as respostas a dar passam também pela promoção da I&D no sector. Novos combustíveis menos poluentes ou mesmo não poluentes (*emissão zero*), motores mais eficientes e sistemas de exploração que tornem o transporte público mais atractivo são hoje áreas de investigação que, de forma geral, não exigem a mobilização massiva de recursos que a investigação fundamental exige. Bilhética sem contacto, sistemas de informação ao passageiro, segurança acrescida, são exemplos de áreas onde é possível e necessário encontrar soluções imaginativas e eficazes e, aí, os centros de investigação portugueses têm, desde que apoiados, a capacidade para o fazer. As carências ao nível da investigação científica e aplicada em Portugal são um dado conhecido que importa inverter. Neste contexto, considera-se necessário o desenvolvimento de programa de apoio à investigação nas diferentes áreas dos transportes e de sistema de incentivos a projectos piloto e de demonstração, assim como a promoção de uma ligação entre empresas, universidades, laboratórios e centros de investigação, com vista a apoiar a transferência da inovação e a apropriação das novas tecnologias pelo sector.

**5) Sistema de transportes seguro;**

No que se refere à segurança do sistema de transporte, colocam-se actualmente dois tipos de questões: Por um lado, as questões associadas aos elevados níveis de sinistralidade e enormes custos económicos e sociais que daí resultam para a sociedade; por outro, um fenómeno que tem vindo a ganhar cada vez mais expressão e que se traduz no incremento dos actos de natureza ilícita ou criminosa, destacando-se aqui os fenómenos do banditismo e do terrorismo. Neste contexto, às preocupações tradicionais com a segurança dos sistemas de transportes, alia-se uma outra, relacionada com a protecção de pessoas, infra-estruturas e equipamentos.

No primeiro caso, impõe-se desenvolver acções com vista a diminuir a sinistralidade rodoviária, as quais passam por acções de eliminação dos pontos negros nas estradas, por campanhas de sensibilização e educação, e pelo aumento da fiscalização.



A sinistralidade ferroviária está, sobretudo, associada aos acidentes registados em passagens de nível, pelo que é necessário continuar o programa de supressão e beneficiação das passagens de nível existentes.

No que se refere aos transportes públicos, para além da melhoria e modernização dos equipamentos e infra-estruturas de transporte, destaca-se a importância da introdução das novas tecnologias como forma de reforçar os níveis de segurança e protecção, nomeadamente o recurso aos sistemas de videovigilância, e a introdução de sistemas automáticos de comunicação e localização.

Do ponto de vista da protecção (*security*), destaca-se a necessidade de implementar um conjunto de medidas/acções nos diferentes modos de transporte, com vista a cumprir as orientações e directivas comunitárias e internacionais nesta matéria.

#### **6) Governância do sistema de transportes adequada às necessidades.**

A melhoria do sistema de governância do sistema de transportes constitui um dos principais desafios ao aumento da sua eficiência e operacionalidade. Insere-se neste contexto a reformulação/modernização do quadro legal que regula o sector; a operacionalização das Autoridades Metropolitanas de Transporte e a criação de outras estruturas com funções de planeamento e gestão dos transportes e da mobilidade a nível regional e intra-regional; a articulação entre o planeamento urbano/regional com o planeamento do sistema de transportes; a elaboração e implementação dos planos de mobilidade à escala local e regional; a articulação do planeamento de transportes com o planeamento do território e com as políticas energética e ambiental. A correcta hierarquização e priorização de investimentos em função de critérios tecnicamente sólidos constituirão ainda um passo importante no sentido da correcta gestão do sector.

**Quadro 43 – Matriz relacional de Objectivos e Linhas de Acção**

Objectivo	Objectivos Específicos	Linhas de acção
Sistemas de transportes internacionais eficientes e operacionais	Corredores multimodais de ligação ao espaço europeu concluídos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrar o país na rede ferroviária de bitola europeia.</li> <li>• Concluir a rede rodoviária principal integrante dos corredores multimodais.</li> <li>• Construir e operacionalizar as plataformas logísticas de primeiro nível.</li> </ul>
	Sistema de infra-estruturas aeroportuárias modernizadas e adequadas às necessidades actuais e previsionais da procura.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhorar a acessibilidade terrestre aos aeroportos principais.</li> <li>• Melhorar o sistema de navegação aérea e da segurança de passageiros e bagagens.</li> </ul>
	Portos principais integrados nas auto-estradas do mar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhorar as ligações rodoviárias e ferroviárias aos portos principais;</li> <li>• Modernizar e simplificar os procedimentos administrativos portuários, incluindo a sua informatização e a criação de sistemas de monitorização.</li> <li>• Adequar as infra-estruturas portuárias à evolução das necessidades do transporte marítimo., nomeadamente ao desenvolvimento do Transporte Marítimo de Curta Distância.</li> </ul>
	Sistema de logística de mercadorias mais desenvolvido	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolver a logística e promover a intermodalidade no transporte de mercadorias com vista à racionalização do sistema de transporte e distribuição.</li> </ul>
Coesão e estruturação do território nacional aumentados, através (i) da melhoria das acessibilidades intra e inter-regional, incluindo as regiões autónomas, e entre os diferentes centros urbanos, e (ii) através da promoção de uma oferta de transporte inclusiva	Melhor a acessibilidade entre o litoral e o interior e entre os diferentes centros urbanos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhorar as ligações rodo/ de âmbito nacional e inter-regional;</li> <li>• Melhorar as ligações ferroviárias de âmbito nacional e inter-regional.</li> </ul>
	Sistemas de transporte público colectivo regionais mais desenvolvidos, em especial os que fomentem	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover os Sistemas de transportes colectivos de âmbito regional.</li> </ul>
	Acessibilidade em transporte colectivo em áreas de fraca densidade populacional e em áreas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolver sistemas de transporte alternativos em áreas de fraca densidade populacional e em áreas urbanas periféricas;</li> </ul>
	Rede de infra-estruturas aeroportuárias regionais planeada e consolidada.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adequar e modernizar a rede de infra-estruturas e equipamentos aeroportuárias tendo em vista o desenvolvimento socio-económico das regiões mais periféricas;</li> <li>• Criar uma rede de infra-estruturas e equipamentos aeroportuários para situações de emergência e protecção civil.</li> </ul>
	Condições de operacionalidade do transporte marítimo de âmbito regional, nomeadamente os das regiões autónomas, melhoradas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construir e beneficiar as infra-estruturas portuárias de âmbito regional.</li> </ul>

Mobilidade sustentável em especial nos centros urbanos e em particular nas áreas metropolitanas	Rede de infra-estruturas que permitirá melhorar a consistência e coerência das redes e minimizar os custos económicos associados à mobilidade urbana, melhorada.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desenvolver as redes ferroviárias ligeiras no sentido de potenciar o funcionamento em rede do sistema de transportes colectivos e aumentar a sua cobertura espacial.</li> <li>Assegurar uma eficiente integração dos serviços ferroviários suburbanos nas duas Áreas Metropolitanas</li> <li>Aumentar a intermodalidade do sistema de transportes nas duas Áreas Metropolitanas</li> </ul>
	Caminhar para uma mobilidade que favoreça a utilização do TP e dos modos “suaves”.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assegurar a articulação entre o planeamento urbano e o planeamento de transportes, que favoreça a mobilidade de curta distância, nomeadamente através da figura de Plano de Mobilidade Municipal;</li> <li>Aumentar a conectividade e eficiência dos corredores reservados para o transporte público.</li> </ul>
	Transporte e a distribuição de mercadorias nas áreas urbanas ordenada e racionalizada.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Planear e operacionalizar uma rede de infra-estruturas logísticas nas Áreas Metropolitanas e cidades de média dimensão.</li> </ul>
Investigação e inovação na área dos transportes adequada às necessidades do sector e novas tecnologias aplicadas ao sector	Projectos de investigação de inovação na área dos transportes apoiados e criados incentivos à aplicação das novas tecnologias ao sector.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover a criação das condições para o desenvolvimento de projectos de investigação envolvendo Universidades, Laboratórios e Empresas do sector;</li> <li>Criar incentivos à aplicação da inovação ao sector.</li> </ul>
Sistema de transportes seguro	Níveis de sinistralidade inferiores aos actuais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Melhorar segurança rodoviária e ferroviária.</li> </ul>
	Aumento das condições de segurança nos transportes públicos de passageiros e no transporte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Introduzir novas tecnologias de segurança</li> </ul>
	Sistemas de segurança do tráfego marítimo e aéreo implementados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desenvolver os sistemas de posicionamento via satélite, do encaminhamento automático de tráfego e do controlo de mercadorias</li> </ul>
Governância do sistema de transportes adequada às necessidades	Capacidades de planeamento, regulação e gestão do sistema de transportes reforçadas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Criar um quadro legal transparente e consistente, articulado com os regimes jurídicos que tutelam o ordenamento do território, o sector energético e o ambiente.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Reorganizar as estruturas da Administração pública que regulam o sector no sentido de melhorar a sua operacionalidade e efectividade;</li> </ul>

## 7.4. Linhas de Intervenção

**Quadro 44 – Matriz relacional de Linhas de Acção e Projectos/Ações**

Linhas de acção	Projectos / Acções
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Integrar o país na rede ferroviária de bitola europeia;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Construção da Linha Lisboa – Porto;</li> <li>■ Linha Lisboa Madrid;</li> <li>■ Linha Porto-Vigo;</li> <li>■ Construção da Nova Travessia do Tejo no quadro do projecto de Alta Velocidade entre Lisboa e Madrid;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Concluir a rede rodoviária principal integrante dos corredores multimodais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Conclusão do IP3, e do IP4 e da A26 (corredor do IP5);</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Construir e operacionalizar as plataformas logísticas de primeiro nível;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Construção das plataformas logísticas da área Metropolitana de Lisboa, da Área Metropolitana do Porto e de Sines;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Melhorar a acessibilidade terrestre aos aeroportos principais;</li> <li>■ Melhorar o sistema de navegação aérea e da segurança de passageiros e bagagens.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Construção do Novo Aeroporto de Lisboa no quadro da sua integração no sistema intermodal, o que implica a sua articulação com as três ligações ferroviárias mais importantes do país (Lisboa-Madrid, Lisboa-Porto e Lisboa-Faro);</li> <li>■ Ligação do metropolitano do Porto ao aeroporto Sá Carneiro;</li> <li>■ Prolongamento do metropolitano de Lisboa ao aeroporto da Portela;</li> <li>■ Desenvolvimento do estudo da ligação ferroviária ao aeroporto de Faro;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Melhorar as ligações rodoviárias e ferroviárias aos portos principais;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ligação ferroviária ao porto de Aveiro;</li> <li>■ Conclusão das ligações rodo-ferroviárias ao porto de Setúbal e entre este e os principais pólos industriais da Península de Setúbal (zona de Coima e parque industrial da siderurgia Nacional);</li> <li>■ Resolução do nó ferroviário de Alcântara de acesso ao porto de Lisboa;</li> <li>■ Construção da linha ferroviária de mercadorias em bitola europeia Sines-Badajoz;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Modernizar e simplificar os procedimentos administrativos portuários, incluindo a sua informatização e a criação de sistemas de monitorização.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Modernização e simplificação dos procedimentos administrativos portuários, incluindo a sua informatização, com particular destaque para o transporte marítimo intra-europeu;</li> <li>■ Desenvolvimento e implementação de tecnologias e sistemas de informação e comunicação (Projectos Galileu, Balcão único e VTS portuários e costeiro);</li> <li>■ Implementação de sistemas de monitorização e protecção ambiental;</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adequar as infra-estruturas portuárias à evolução das necessidades do transporte marítimo., nomeadamente ao desenvolvimento do Transporte Marítimo de Curta Distância.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Apoio ao desenvolvimento de novos serviços de transporte marítimo, nomeadamente com o transporte rodo e ferroviário;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Desenvolver a logística e promoção da intermodalidade no transporte de mercadorias com vista à racionalização do sistema de transporte e distribuição.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Implementação das plataformas logísticas de apoio aos portos e aeroportos principais;</li> <li>■ Criação de incentivo ao surgimento de operadores integradores de transporte;</li> <li>■ Apoio à modernização e adaptação do material circulante ao transporte intermodal (ferroustage);</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Melhorar as ligações rodoviárias de âmbito nacional e inter-regional;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Conclusão da ligação rodoviária no eixo interior entre Estremoz e Guarda (IP2), do IP9 entre Viana-do-Castelo e Ponte de Lima, do IP6 entre Peniche e Autoguaia da Baleia, do IC1 e do IC14 entre Esposende e Barcelos;</li> <li>■ Prolongamento do IP8;</li> <li>■ Conclusão das variantes de Santarém, Leiria e Aveiro;</li> <li>■ Construção da Circular Regional Interna da Península de Setúbal;</li> <li>■ Conclusão da CREL até ao Carregado;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Melhorar as ligações ferroviárias de âmbito nacional e inter-regional;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Melhoria das ligações rodo-ferroviárias no corredor litoral entre Setúbal e Viana do Castelo;</li> <li>■ Conclusão do eixo ferroviário da Beira Interior (Castelo Branco-Guarda);</li> <li>■ Melhoria da acessibilidade ferroviária no litoral Algarvio e das suas ligações com a AML e Huelva;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Promover os Sistemas de transportes colectivos de âmbito regional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Eixo Castelo Branco-Covilhã-Guarda; eixo Viana do Castelo-Porto; triângulo Aveiro-Viseu-Cimbra-Leiria; pólo Torres Novas-Abrantes-Tomar; eixo Torres Vedras-Lisboa;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Desenvolver sistemas de transporte alternativos em áreas de fraca densidade populacional e em áreas urbanas periféricas;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sistemas dial-a-bus para áreas urbanas periféricas;</li> <li>■ Sistemas específicos para populações de mobilidade reduzida;</li> <li>■ Criar condições para a abertura dos serviços de transporte escolar para satisfazer este tipo de procura;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adequar e modernizar a rede de infraestruturas e equipamentos aeroportuárias tendo em vista o desenvolvimento socio-económico das regiões mais periféricas;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Definição da rede de aeródromos regionais e requalificação das suas infraestruturas;</li> <li>■ Modernização dos aeroportos da Região Autónoma dos Açores, através do desenvolvimento dos sistemas de apoio à navegação aérea e da melhoria das condições operacionais de passageiros e carga;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Criar uma rede de infraestruturas e equipamentos aeroportuários para situações de emergência e protecção civil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Operacionalizar uma rede de heliportos em concelhos de fraca acessibilidade e com população que o justifique, bem como nos hospitais distritais;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Construir e beneficiar as infra-estruturas portuárias de âmbito regional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Construção do porto dos Socorridos (RAM);</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ampliação do molhe do porto de Porto Santo (RAM);</li> <li>■ Melhoria da operacionalidade do porto comercial do Caniçal (RAM);</li> <li>■ Modernização dos principais portos de pesca do Continente;</li> <li>■ Apoio ao desenvolvimento de uma rede de infraestruturas de apoio à náutica de recreio;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Desenvolver as redes ferroviárias ligeiras no sentido de potenciar o funcionamento em rede do sistema de transportes colectivos e aumentar a sua cobertura espacial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Completar a rede de metro do Porto;</li> <li>■ Desenvolvimento de uma rede de Metro Ligeiro em direcção à Reboleira, Alcântara, aeroporto de Lisboa e Alta de Lisboa, Campolide e Estrela;</li> <li>■ Construção da linha de cintura de eléctrico moderno entre Algés e Pontinha e entre Loures e Odivelas;</li> <li>■ Completar a rede de metropolitano ligeiro da margem Sul do Tejo;</li> <li>■ Desenvolver e investigar o projecto do Metro do Mondego;</li> <li>■ Desenvolver o projecto de eléctrico moderno// metro ligeiro ou tram-train entre Aveiro e Águeda;</li> <li>■ Desenvolver o projecto de eléctrico moderno// metro ligeiro ou tram-train entre o Montijo e o Pinhal Novo;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Assegurar uma eficiente integração dos serviços ferroviários suburbanos nas duas Áreas Metropolitanas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ligação da linha de cascais à linha de cintura de Lisboa;</li> <li>■ Reabilitação da linha do Oeste para o serviço suburbano e regional entre Torres Vedras e Lisboa;</li> <li>■ Melhoria do serviço Suburbano da linha da Azambuja;</li> <li>■ Electrificação do troço Pinhal Novo – Barreiro;</li> <li>■ Concretização do projecto de tram-train entre a Póvoa do Varzim e o Porto, e entre a Trofa e o Porto;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aumentar a conectividade e eficiência dos corredores reservados para o transporte público.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Expandir e operacionalizar o funcionamento de corredores BUS nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto e nas principais cidades;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aumentar a intermodalidade do sistema de transportes nas duas Áreas Metropolitanas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Promoção de uma rede de parques de estacionamento dissuasores (P&amp;R) junto dos principais nós de acesso ao sistema de transporte colectivo de maior capacidade;</li> <li>■ Apoio institucional ao desenvolvimento de interfaces de transporte colectivo nas principais estações das redes da Caminho-de-ferro, Metro e Metro Ligeiro;</li> <li>■ Apoio a políticas integradas de transporte colectivo e estacionamento (TI);</li> <li>■ Integração dos sistemas tarifários e da bilhética nos TP's;</li> <li>■ Assegurar a compatibilidade de horários entre os diferentes modos de transporte;</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Assegurar a articulação entre o Planeamento Urbano e o Planeamento de Transportes, que favoreça a mobilidade de curta distância, nomeadamente através da figura de Plano de Mobilidade Municipal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Promover o desenvolvimento de percursos pedonais e vias cicláveis e sistemas de prioridade ao peão, em especial em áreas residenciais;</li> <li>■ Desenvolvimento do Planos de Mobilidade às escalas urbana, municipal e regional;</li> <li>■ Desenvolvimento de projectos de <i>traffic calming</i> nas áreas urbanas;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Planear e operacionalizar uma rede de infraestruturas logísticas nas Áreas Metropolitanas e cidades de média dimensão.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ordenar e requalificar as áreas logísticas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto;</li> <li>■ Apoiar a construção dos Centros de Transporte de Mercadorias nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto;</li> <li>■ Apoiar a construção de outras plataformas logísticas de apoio à distribuição urbana em cidades de média dimensão;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Promover a criação das condições para o desenvolvimento de projectos de investigação envolvendo Universidades, Laboratórios e Empresas do sector.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Criação de um fundo público, com participação das empresas, para o apoio ao desenvolvimento da investigação e inovação no sector;</li> <li>■ Criação de sistemas de recolha, tratamento e divulgação de informação para o conhecimento do sector (observatório centrado no GEP do Ministério da tutela);</li> <li>■ Apoio à apresentação de candidaturas a programas e projectos de investigação financiados pela U.E;</li> <li>■ Desenvolvimento de um núcleo específico da Fundação para a Ciência e a Tecnologia para o sector dos transportes;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Criar incentivos à aplicação da inovação ao sector.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Apoio à formação de quadros técnicos e dirigentes;</li> <li>■ Desenvolvimento de um sistema de incentivos a projectos-piloto e de demonstração;</li> <li>■ Apoio à introdução e difusão de veículos “amigos do ambiente”, nomeadamente nos transportes colectivos e nas frotas das empresas públicas;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Melhorar a segurança rodoviária e ferroviária.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Programa de eliminação de pontos negros na rede rodoviária;</li> <li>■ Rectificação das características das infraestruturas rodoviárias nos troços com maior acumulação de acidentes;</li> <li>■ Melhoria e uniformização da sinalização rodoviária, nomeadamente ao nível regional e municipal;</li> <li>■ Implementação de um programa de iluminação nos principais nós de acesso à rede rodoviária principal e nas aglomerações urbanas;</li> <li>■ Melhoria dos sistemas de informação e comunicação sobre as condições de tráfego;</li> <li>■ Desenvolvimento e implementação de um programa de segurança rodoviária;</li> <li>■ Aprofundamento do programa de incentivos à substituição dos veículos em “fim de vida”;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Introdução do tacógrafo digital nos veículos de transporte de mercadorias;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Introduzir novas tecnologias de segurança</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Introdução de sistemas de vídeo-vigilância;</li> <li>■ Revisão e melhoria da sinalética e iluminação das interfaces e terminais de transporte público;</li> <li>■ Desenvolvimento de sistemas de comunicação e localização automática de veículos de transporte público;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Desenvolvimento dos sistemas de posicionamento via satélite, do encaminhamento automático de tráfego e do controlo de mercadorias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Desenvolvimento do projecto Galileu; projectos;</li> <li>■ Aplicação das medidas do código internacional dos portos – ISPS, incluindo a implementação de <i>Scanners</i> de contentores nos terminais de contentores de Leixões, Lisboa e Sines;</li> <li>■ Implementação de <i>Scanners</i> para as bagagens nos principais aeroportos portugueses;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Criar um quadro legal transparente e consistente, articulado com os regimes jurídicos que tutelam o ordenamento do território, o sector energético e o ambiente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Revisão e simplificação do quadro legal do sector, nomeadamente no que se refere à Lei de Bases dos transportes e à sua regulamentação, à instituição de autoridades reguladoras para os vários sub-sistemas de transporte, ao acesso à profissão e ao exercício da actividade de transportador, bem como à contratualização e concessão de serviços públicos de transporte;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Reorganizar as estruturas da Administração Pública que regulam o sector no sentido de melhorar a sua operacionalidade e efectividade;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Operacionalizar as Autoridades Metropolitanas de Transporte e promover a criação de entidades coordenadoras de transportes de nível intermunicipal ou regional;</li> <li>■ Promover a criação de Observatórios regionais de transporte e mobilidade, nomeadamente junto das CCDR's;</li> </ul>



## 8. Factores Críticos de Sucesso

Qualquer projecto de base estratégica, que se propõe condicionar a evolução futura de um sector de actividade económica e social, com a relevância dos transportes e acessibilidades, encontra o seu grau de sucesso (ou insucesso) intimamente associado a um conjunto de factores críticos, cuja verificação é condição primeira para o seu sucesso.

O presente relatório, como qualquer outro da mesma natureza, está claramente nessas circunstâncias. Reflectindo-se num conjunto alargado e preciso de acções ou de enunciados de projectos, a sua concretização está relacionada com duas ordens de factores:

- Assumpção, por parte da administração pública, do essencial das propostas contidas no presente relatório, o que deverá corresponder à inclusão, nos diferentes níveis da administração do Estado (central, regional e local), dos programas de acção e das medidas que expressam uma manifestação de vontade política de concordância e de aposta na orientação sectorial definida;
- Adopção, nos centros de decisão política da administração pública aos vários níveis, de uma metodologia de boas práticas, visando a agilização e eficiência no cumprimento dos objectivos estratégicos enunciados e na implementação das medidas e políticas adequadas.

É à luz deste enquadramento que se deve entender o conjunto de propostas que o presente relatório inclui: para que, à expressão de concordância política por parte da administração central e do governo, corresponda uma pormenorizada identificação dos canais e dos instrumentos necessários à implementação dos enunciados programáticos, reflectindo o melhor possível essa política de acessibilidades e transportes.

Admitindo a verificação das *grandes tendências de evolução* acima identificadas, enunciam-se de seguida os **factores críticos** que se considera se deverão verificar para o **sucesso** da estratégia.

- FCS I. Redefinição e construção de um normativo regulador, actualizado e coerente, a partir do desenvolvimento da Lei de Bases do sector<sup>47</sup>, sobre o qual deverá erguer-se uma estrutura pública administrativa que responda aos vários objectivos específicos enunciados, nomeadamente:

---

<sup>47</sup> Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres, Lei n.º 10/90, de 17 de Março.

- A indispensável reorganização dos serviços sectoriais da administração pública central, de forma a eliminar as redundâncias administrativas inúteis e aumentar o seu grau de operacionalidade e de efectividade no seu desempenho;
- A criação e operacionalização de órgãos de direcção e coordenação regional e intermunicipal de transportes (designadamente, as Autoridades Metropolitanas de Transportes);
- O lançamento de projectos de investigação entre vários parceiros públicos e privados e a implementação das estruturas necessárias à promoção do esforço de investigação e de inovação no sector;
- A criação de observatórios de transporte e mobilidade a nível regional, junto das CCDR's.

FCS II. Completar, no prazo máximo de dois anos, todo o sistema de planeamento complementar às definições estratégicas para o sector, como sejam:

- As decisões referentes aos grandes projectos de investimentos com impacte macroeconómico previstos para o sector (localização, perfil, dimensão, articulação com os restantes sistemas de transporte e de ordenamento territorial, etc.), nomeadamente, o Novo Aeroporto Internacional de Lisboa e a rede de Alta Velocidade, concluindo-se, no prazo indicado, todos os estudos necessários para a sua boa fundamentação, incluindo uma correcta avaliação da rentabilidade económica e social (custos e benefícios) de cada projecto, elemento fundamental para a tomada das decisões; Os Planos de Mobilidade e de Transportes, com incidência regional, local ou sectorial, que sustentem as principais acções ou projectos de investimento ao nível dos diferentes modos de transporte, inseridos no presente documento;
- Os Planos de Logística, a nível nacional e local.

FCS III. Aprovação atempada dos programas de financiamento necessários à concretização das acções e projectos propostos e a atribuição de responsabilidades da sua gestão a entidades claramente identificadas e responsabilizáveis pela sua gestão, segundo os padrões mais elevados de transparência, eficiência e eficácia na prossecução dos objectivos enunciados.

FCS IV. Avaliação Estratégica de Impactes nos grandes investimentos no sector dos transportes por forma a evitar situações de bloqueamento e atrasos nas fases de projecto e realização, A importância de se definir e aplicar um sistema consistente de avaliação multi-critério sobre os investimentos mais importantes no sector - designadamente, os que possam ser classificados como estratégicos - constitui uma necessidade e uma urgência incontornável.

De facto, parece inaceitável que investimentos no sector dos transportes, acima de uma determinada dimensão, não sejam suficientemente ponderados e avaliados em todos os seus principais impactes e em todas as suas possíveis alternativas, antes de se fazer o balanço final custo-benefício de cada uma das alternativas e de serem conhecidas as suas principais dimensões.

Para uma boa governância, sugere-se preventivamente a adopção de três regras orientadoras:

- Em primeiro lugar, qualquer projecto de investimento, que ultrapasse um determinado montante de dinheiros públicos a definir deve ser objecto de prévia avaliação multi-critério, fundamentando-se nessa metodologia as vantagens e os inconvenientes de cada uma das escolhas e a avaliação global de cada uma das alternativas;
- Em segundo lugar, todos os projectos de investimento, nas condições referidas, devem ser objecto de estudo contraditório quer do ponto de vista da análise sectorial, quer do ponto de vista do conjunto em que se integra. Impõe-se, por exemplo, de ser objecto de ponderação à luz dos critérios ambientais justificáveis, mas também de outros critérios igualmente pertinentes, como sejam os de uma avaliação relacionada com as engenharias e tecnologias de produto e de processo ou com uma avaliação económica e social.
- Em terceiro lugar, dever-se-á fundamentar a transparência dos processos no sentido da divulgação pública dos resultados dos estudos técnicos que tenham servido de base à tomada de decisões relativamente a esses projectos.

FCS V. Racionalização dos Procedimentos Administrativos relacionados com o acesso aos transportes, nomeadamente:

- Acesso ao mercado

A necessária liberalização do acesso generalizado dos diferentes operadores, nacionais ou internacionais, aos vários mercados de transporte da União em linha do que tem sido recomendado e decidido a nível da Comissão Europeia, é algo que ainda falta na regulamentação de alguns países e que importará corrigir. Em tempo, afigura-se indispensável uma homogeneização dos procedimentos administrativos no sentido da transposição dos vários pacotes de regulamentação ferroviária, bem como de aplicação de várias directivas comunitárias (segurança rodoviária, direitos dos passageiros, etc), constituem componentes desse esforço inadiável de actualização.

A liberalização de acesso, especialmente ao nível ferroviário e rodoviário, obriga também a uma maior fiscalização e a um cumprimento mais apertado das condições de exercício da actividade transportadora, especialmente na fiscalização das condições de trabalho dos profissionais e nas condições de operacionalidade dos veículos e dos sistemas de exploração, bem como do cumprimento das obrigações de serviço público. Em particular no transporte rodoviário a debilidade de alguns operadores de transporte, que acaba por se reflectir em deficientes condições de operação, asseguradas por veículos com elevadas idades médias, não é sustentável à luz dos padrões e das exigências que se colocam ao exercício da actividade de operador de transporte na actual União. Por isso, um esforço visando o agrupamento de operadores com maior capacidade económica e o rejuvenescimento das frotas de veículos, deverá constituir uma orientação praticável no âmbito da administração pública para os próximos anos.

■ **Promoção das novas tecnologias e novos processos de gestão**

A introdução de novas tecnologias e processos de gestão no sector dos transportes deve estar condicionada a um objectivo central: o acréscimo de eficiência na exploração na perspectiva central do cumprimento pleno dos objectivos ambientais estabelecidos no Protocolo de Quioto.

Por isso, justificar-se-ão medidas públicas incentivadoras para a introdução de novas tecnologias no sector que visem, sobretudo, o reequilíbrio das quotas modais dos diferentes modos de transporte e o consequente reforço do papel dos sistemas de transportes mais amigos do ambiente, bem como uma maior integração física e modal dos sistemas de transportes, tanto ao nível dos passageiros, como de mercadorias.

Novos produtos de transporte, apoiados em novas tecnologias, tudo integrado num esforço de difusão e de maior penetração das tecnologias e processos que se associam a um perfil de mobilidade mais sustentável no futuro. Nesse sentido, as diversas políticas públicas aplicáveis (ambientais, mobilidade, energéticas e fiscais) deveriam traduzir um esforço continuado e sistemático de estímulo junto dos diferentes operadores para a adopção das práticas de produção de transporte mais sustentáveis, bem como reflectir-se nas prioridades públicas dos investimentos no sector.

Por outro lado, um esforço generalizado de modernização do sector, em particular de veículos, afigura-se indispensável para sustentar a emergência e consolidação desse perfil de mobilidade.

#### **FCS VI. Articulação Intermodal – articulação de âmbito municipal com poderes de concessão**

Aqui a palavra-chave é contratualizar. Todos os serviços públicos de transporte, especialmente na fase de exploração, devem ser objecto de concessão a operadores, públicos ou privados, sob a forma de uma contratualização sistemática das obrigações e deveres das partes envolvidas (públicas ou privadas), de acordo com os termos já sugeridos pela própria União Europeia, nomeadamente no que se refere às regras de financiamento e prazos de vigência.

Para que essa contratualização seja possível, será necessário que, no âmbito intermunicipal e metropolitano, algumas das actuais competências municipais e da administração central a nível do planeamento, organização e gestão dos sistemas de transportes públicos sejam transferidos para Autoridades de Transporte de natureza supra-municipal e regional. Indispensável será também que os diferentes níveis da administração pública acordem num modelo de financiamento comumente assumido por todas as partes, e que o modelo de gestão desse tipo de organismos, permita compaginar a representatividade política municipal e a nível central do Estado nas grandes escolhas, com um perfil técnico e especializado de gestão dos modelos decorrentes dessas escolhas.

#### **FCS VII. Coerência entre o sector dos transportes, urbanismo e ambiente**

Articular a política de ordenamento do território e a política urbana com os planos de Transportes – possível através da criação de um grupo de apreciação. Elaboração e aprovação de um Plano Nacional de transportes que responda aos principais desafios e orientações colocadas pela política de ordenamento de qualificação do território no seu conjunto, ao nível urbano ou rural.

## FCS VIII. Definição do Modelo de Financiamento do Sector Transportes

### **Princípios Gerais**

- O financiamento a partir dos fundos comunitários e do OGE deverá dirigir-se prioritariamente para a construção das grandes infra-estruturas, sempre que estas não sejam atractivas para o investimento privado, caso em que se devem explorar modelo de PPP, como por exemplo os do tipo BOT.
- O financiamento dos sistemas de transportes colectivos de passageiros urbanos e locais deve incluir a participação dos vários actores interessados no seu funcionamento: Governo, municípios, utentes, beneficiários indirectos (empresas, utilizadores do transporte individual, promotores imobiliários, etc.), incluindo a taxação das mais-valias imobiliárias para o seu financiamento.
- O financiamento do investimento no sector dos transportes, deverá apoiar-se, quer no financiamento público directo, quer no desenvolvimento de políticas de subsidiação cruzada, do transporte privado para o transporte público.
- A exploração dos serviços de transporte público deve encaminhar-se para contratos de concessão com base na definição prévia dos parâmetros de serviços públicos que devem ser respeitados.
- A política de preços dos serviços de transporte público deve orientar-se para uma discriminação positiva do preço dos modos menos agressivos ambientalmente, face aos restantes.

## FCS IX. Identificação dos Investimentos prioritários e respectivo financiamento

A selecção dos projectos a privilegiar na definição de prioridades para o seu financiamento deverá ter em conta um conjunto de princípios gerais que visem assegurar um máximo de eficiência na aplicação dos recursos públicos e a obtenção de resultados que mais contribuam para a melhoria do sistema de transportes no seu conjunto e em cada uma das áreas geográficas em que opera, bem como para cada um dos modos de transporte, entendidos separadamente quer como elementos de uma cadeia de transportes.

Desde logo há que atender aos programas e projectos que estão em curso e cuja não conclusão comprometeria, no todo ou em parte significativa, as melhorias que se prevêem obter com a sua concretização ou que teriam implicações negativas noutros projectos e medidas com os quais mantêm relações sinérgicas. São, por exemplo, os casos da conclusão da modernização da linha ferroviária do norte nos troços onde são esperadas maiores reduções do tempo de percurso, da electrificação da linha da Beira Baixa entre Castelo Branco e a Guarda (permitindo o fecho da malha ferroviária com a linha da Beira Alta e as ligações com Espanha e restante Europa), ou ainda as obras relativas aos Itinerários Principais da rede rodoviária nacional que fazem parte dos corredores multimodais de ligação com a Europa.

Após a identificação destes investimentos prioritários, as intervenções a privilegiar deveriam orientar-se pelos seguintes princípios gerais:

- Acções que respondam cabalmente aos compromissos internacionais assumidos pelo governo e às orientações europeias em termos de redução de gases de efeito de estufa (Protocolo de Quioto e PNAC) e que mais contribuam para a redução da dependência energética do país em relação aos combustíveis de origem fóssil.
- Projectos que contribuam para a melhoria da inter-modalidade do sistema de transportes e da sua eficiência global, e potenciem a sua competitividade em termos das relações externas do país.
- Acções e projectos que vão no sentido da resolução dos graves problemas de mobilidade que hoje se verificam nas duas áreas metropolitanas e principais aglomerações urbanas, favorecendo uma repartição modal mais equilibrada e uma maior utilização dos transportes públicos.
- Acções que permitam uma mais eficiente operação dos sistemas de transportes e um aumento da sua produtividade e da sua segurança.
- Projectos que permitam ou tenham potencialidades para captar investimentos privados em sistemas de PPP.
- Projectos que contribuam para a coesão social do país e uma mais equitativa acessibilidade das populações aos principais centros de concentração de equipamentos colectivos e de prestação de serviços públicos.

A adopção destes princípios gerais radica não só no facto da necessidade de se respeitarem os compromissos internacionais assumidos e as políticas ambientais e energéticas formuladas pelo governo português, como também teve em conta os documentos de orientação política que foram sendo adoptados no país neste domínio, nomeadamente o PNDES, os planos nacionais de infra-estruturas de transportes e o conceito dos corredores multimodais de ligação com Espanha e a restante Europa.



## 9. Prioridades e Modelo de Financiamento

### 9.1. Projectos e Acções Prioritárias

Com base nos princípios gerais relativos à identificação dos investimentos prioritários e respectivo financiamento, apresentam-se os projectos e acções cujo financiamento se considerou prioritário, tendo em conta as restrições orçamentais existentes e o horizonte que foi estabelecido para este exercício (2013).

#### Transportes internacionais

- Alta Velocidade/Velocidade Elevada Ferroviária (Lisboa-Madrid; Porto-Vigo)
- Portos de 1.º nível
  - 35 milhões de EUR para as obras de alargamento do terminal ro-ro e de modernização do antigo cais da Eurominas, para o Porto de Setúbal
- 
- Linha de mercadorias Sines-Caia
- Auto-estradas dos corredores multimodais (A26-IP5; IP2; IP8; IP4; IP3)
- Electrificação do troço Castelo Branco-Guarda (linha da Beira Baixa)

#### Transportes Nacionais

- Linha do Norte (troço Setil-Entroncamento; eliminação das passagens de nível)
- Reabilitação da linha do Algarve (sistema Tram-Train)
- Completar a rede de IP e IC prioritários
- Eliminação dos “pontos negros” da rede rodoviária

#### Áreas Metropolitanas e Grandes Áreas Urbanas

- Metropolitano do Porto
  - Ligação ao aeroporto
  - Ligação a Gondomar

⚑ Metropolitano de Lisboa

Ligação ao aeroporto de Lisboa

Prolongamento a Campo de Ourique e à estrela (linha vermelha)

Prolongamento à Reboleira (linha azul)

Prolongamento do Rato à Estrela (linha amarela)

⚑ Metropolitano do Mondego

Parte urbana da rede

⚑ Metropolitano do Sul do Tejo

2ª fase (Fogueteiro) e 3ª fase (Barreiro)

Prolongamento do Monte da Caparica à Costa da Caparica

⚑ Eléctrico moderno entre Algés-Falagueira-Odivelas

⚑ Completar circular marginal ribeirinha do Tejo em Eléctrico Moderno, entre Praça do Comércio e Gare do Oriente

⚑ Ligação da linha de Cascais à linha de cintura ferroviária de Lisboa

⚑ Electrificação do troço Pinhal Novo-Barreiro (linha ferroviária do sul)

⚑ Projectos de *Tram-Train* entre a Póvoa de Varzim e o Porto e entre a Trofa e o Porto

⚑ Construção da CREP

⚑ Conclusão da CRIL e do Eixo Norte-Sul

⚑ Concluir a construção das variantes a Santarém, Leiria e Aveiro

⚑ Construção da CRIPS

⚑ Planos de Mobilidade para as duas Áreas metropolitanas e implementação das respectivas Autoridades Metropolitanas de Transporte

## Logística

- Construção das plataformas logísticas da Área Metropolitana do Porto, Área Metropolitana de Lisboa e Sines
- Ligação Ferroviária aos portos de Aveiro
- Nó rodo-ferroviário de Alcântara

## 9.2. Modelo de Financiamento

### Transportes internacionais

- Investimentos em Infra-estruturas:
  - Fundos comunitários
  - OE
  - Sector Empresarial do Estado
  - PPP - Com ou sem concessão a privado (BOT)
- Sistema de Exploração: Concessão ou directamente por privados

### Transportes Nacionais

- Investimentos em Infra-estruturas:
  - Fundos comunitários
  - OE
  - Sector Empresarial do Estado
  - PPP – Com ou sem concessão a privado (BOT)
- Sistema de Exploração: Concessão ou directamente por privados

## Áreas Metropolitanas e Grandes Áreas Urbanas

- Investimentos em Infra-estruturas:
  - OEG
  - Sector Empresarial do Estado
  - Fundos comunitários
  - IMI (mais-valias urbanísticas)
- Sistema de Exploração: contratos de concessão

## Logística

- Investimentos em Infraestruturas:
  - OEG
  - Fundos comunitários
  - Privados
  - Sector Empresarial do Estado
  - Municipal
- Sistema de Exploração: Directamente pelos privados, em regime de concessão, ou PPP

### 9.3. Projectos Prioritários e Origem dos financiamentos / IVº QCA (2007-2013)

Transportes internacionais	Natureza Investimento	Valor (10 <sup>6</sup> €)	Origem Financ.	Repartição do Investimento (“)
Alta Velocidade Ferroviária (Lisboa-Madrid; Porto-Vigo)				
✚ Lisboa-Madrid (linha de AV, mista, incluindo 3ª Travessia Tejo)	Infra-estruturas	2.774	O.E./F.C.	Público: 15/85
✚ Porto-Vigo (linha em Velocidade Elevada)		1.367	O.E./F.C.	Público: 15/85
Portos de 1.º nível				
✚ Conclusão da ligação rodoviária do Porto de Setúbal à A2		35	O.E./F.C.	Público: 15/85
✚ Acessibilidades marítimas ao Porto de Setúbal		7,5	O.E./F.C.	Público: 15/85
✚ 35 milhões de EUR para as obras de alargamento do terminal ro-ro e de modernização do antigo cais da Eurominas, para o Porto de Setúbal	Infra-estruturas	35	O.E./F.C.	Público: 15/85
✚ Portaria única do Porto de Leixões e VILP		14,5	O.E./F.C.	Público: 15/85
✚ Acessibilidades marítimas ao Porto de Leixões		24,3	O.E./F.C.	Público: 15/85
Linha de mercadorias Sines-Caia				
✚ Linha de Mercadorias (Sines-Ermidas Sado-Beja-Évora: 176kms / 53kms modernização; 123kms construção nova)	Infra-estruturas	718	O.E./F.C.	Público: 15/85
Auto-estradas dos corredores multimodais (A26-IP5; IP2; IP8; IP4; IP3)				
✚ A26-IP5		1.138		Público/Privado
✚ IP2		489	PPP	Público/Privado
✚ IP8		50	PPP	Público/Privado
✚ IP4		320	PPP	Público/Privado
✚ IP3		60	PPP	Público/Privado
		219	PPP	Público/Privado
Electrificação/Modernização do troço Castelo Branco-Guarda (linha da Beira Baixa): 78 kms	Infra-estruturas	200	O.E./F.C.	Público: 15/85

<b>Transportes Nacionais</b>	<b>Natureza Investimento</b>	<b>Valor (10<sup>6</sup> €)</b>	<b>Origem Financ.</b>	<b>Repartição do Investimento (%)</b>
Linha do Norte (Renovação troço Setil-Entroncamento; eliminação das passagens de nível) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Troço Setil-Entroncamento: 40 kms</li> <li>■ Eliminação de Passagens de Nível</li> </ul>	Infra-estruturas	181 30	O.E./F.C. O.E./F.C.	Público: 15/85 Público: 15/85
Reabilitação da ferrovia do Algarve <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sistema Tram-Train Lagos-Faro (83kms)</li> </ul>	Infra-estruturas	290	O.E./F.C.	Projec Finance /Público/Privado
Completar a rede de IP e IC prioritários <ul style="list-style-type: none"> <li>■ SCUTs (IP2/Bragança-Guarda, Costa de Prata, Grande Porto, Norte Litoral): Total-260kms</li> <li>■ AEs (IC12/IP3-AECentro, AEBaixo Tejo, IC36, Malveira-Ericeira): Total: 200 kms</li> </ul>	Infra-estruturas	907 601	PPP	Project Finance /Público/Privado Privado
Eliminação dos “pontos negros” da rede rodoviária (31)	Infra-estruturas	50	O.E./F.C.	Público: 15/85
<b>Áreas Metropolitanas e Grandes Áreas Urbanas</b>	<b>Natureza Investimento</b>	<b>Valor (10<sup>6</sup> €)</b>	<b>Origem Financ.</b>	<b>Repartição do Investimento (%)</b>
Metropolitano do Porto <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ligação ao Aeroporto (1,3 kms)</li> <li>■ Ligação a Gondomar</li> </ul>	Infra-estruturas	44 201	O.E./F.C. PPP	Público: 15/85 Público/Privado
Metropolitano de Lisboa <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ligação ao aeroporto de Lisboa</li> <li>■ Prolongamento a Campo de Ourique e Estrela (linha vermelha): 3,3 kms</li> <li>■ Prolongamento à Reboleira (linha azul): 0,5km</li> <li>■ Prolongamento do Rato à Estrela (linha amarela): 0,8 km</li> </ul>	Infra-estruturas	160 160 25 40	O.E./F.C. O.E./F.C. O.E./F.C. O.E./F.C.	Público: 15/85 Público: 15/85 Público: 15/85 Público: 15/85
Metropolitano do Mondego <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Parte urbana da rede</li> </ul>	Infra-estruturas	150	PPP	Público/Privado
Circular Externa de Metro Ligeiro Superfície de Lisboa (Algés - Loures) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ligação Algés-Falagueira</li> </ul>	Infra-estruturas	135	PPP	Público: 15/85

✚ Ligação Falagueira-Odivelas		135	PPP	Público: 15/85
Rede de Eléctrico Moderno em Lisboa	Infra-estruturas	81	O.E./F.C.	Público: 15/85
✚ Ligação P.Comércio-Gare Oriente				
Metropolitano do Sul do Tejo	Infra-estruturas	114	PPP PPP	Público/Privado Público/Privado
✚ MST: 2ª fase (Fogueteiro) e 3ª fase (Barreiro)				
✚ Prolongamento do Monte da Caparica à Costa da Caparica				
Electrificação do troço Pinhal Novo-Barreiro (linha ferroviária do sul)	Infra-estruturas	77	O.E./F.C.	Público: 15/85
Projectos de Tram-Train entre a Póvoa de Varzim e o Porto e entre a Trofa e o Porto	Infra-estruturas	254	PPP	Público/Privado
Construção da CREP/IC24	Infra-estruturas	226	O.E./F.C.	Público/Privado
Conclusão da CRIL e do Eixo Norte-Sul	Infra-estruturas	167	OE/FC OE/FC	Público: 15/85 Público: 15/85
✚ Conclusão da CRIL				
✚ Conclusão do Eixo Norte-Sul		46,5		
Construção das variantes a Santarém, Leiria e Aveiro	Infra-estruturas	50	OE/F.C.	Público: 15/85
Construção da CRIPS/IC32	Infra-estruturas	55	O.E./F.C.	Público: 15/85
Planos de Mobilidade para as duas Áreas metropolitanas e implementação das respectivas AMTs	Gestão	10	O.E./F.C.	Público: 15/85
<b>Logística</b>	<b>Natureza Investimento</b>	<b>Valor (10<sup>6</sup> €)</b>	<b>Origem Financ.</b>	<b>Repartição do Investimento (%)</b>
Construção das plataformas logísticas da Área Metropolitana do Porto, Área Metropolitana de Lisboa	Infra-estruturas	45	PPP	Público/Privado: 50/50 Público/Privado: 50/50 Público/Privado: 50/50
✚ Plataforma Logística do Grande Porto (1ª fase)				
✚ Plataforma Logística do Grande Porto (2ª Fase)				
✚ Plataforma Logística da Grande Lisboa		ND	PPP	

ZAL Sines	Infra-estruturas	97	PPP	Público/Privado
Ligação Ferroviária ao porto de Aveiro	Infra-estruturas	52	O.E./F.C.	Público: 15/85
Nó rodo-ferroviário de Alcântara	Infra-estruturas	50	O.E./F.C.	Público: 15/85
Elaboração do Plano Nacional da Rede Logística	Estudos	0.2	O.E./F.C.	Público
<b>TOTAL</b>		<b>12.022</b>		



## **BIBLIOGRAFIA**

ANTRAM (1997-98) – Definição Técnico-Funcional dos Centros de Transporte de Mercadorias de Lisboa e Porto – realizado pela CONSULMAR.

DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2000) As Infra-estruturas Produtivas e os Factores de Competitividade das Regiões e Cidades Portuguesas, Lisboa (elaborado por OLIVEIRA DAS NEVES e QUATERNAIRE PORTUGAL).

DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2000) ON – Operação Norte: Programa Operacional Regional do Norte 2000-2006.

DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2000) Programa Operacional Regional do Centro 2000-2006.

DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2000) PORLVT: Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo 2000-2006.

DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2000) PORA: Programa Operacional Regional do Alentejo 2000-2006.

DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2000) PROALGARVE: Programa Operacional Regional do Algarve 2000-2006.

DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2003) Avaliação Intercalar do PROALENTEJO, vários volumes (elaborado por CESO I&D e CIDECE).

DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVATÓRIO DO QCA III (2003) Estudo de Avaliação Intercalar do PROALGARVE – Relatório Final, vários volumes (elaborado por CEDRU, QUASAR e QUATERNAIRE PORTUGAL).

DIRECÇÃO-GERAL DOS TRANSPORTES TERRESTRES (1999) – Bases Estratégicas de Desenvolvimento da Logística e dos Transportes de Mercadorias nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto. Documento Síntese – Edição Provisória, Lisboa, realizado pela SPIM.

DIRECÇÃO-GERAL DOS TRANSPORTES TERRESTRES - MES (1999) – Desenvolvimento do Sistema Logístico Nacional – Lisboa.

DIRECÇÃO-GERAL DOS TRANSPORTES TERRESTRES (1999) – Programa para o Desenvolvimento da Logística Nacional no âmbito do Plano de Desenvolvimento Económico e Social – Lisboa.

MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO, OBSERVATÓRIO DO QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (1996) Avaliação Ex-Post do 1.º Quadro Comunitário de Apoio 1989-93 - Acessibilidades e Transportes, coordenação de José Manuel Viegas, Janeiro.

MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS DOS TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES, SECRETARIA DE ESTADO DAS VIAS DE COMUNICAÇÃO, GABINETE DE ESTUDOS E PLANEAMENTO (1990) – Programa Operacional de Desenvolvimento das Acessibilidades – Plano de Desenvolvimento Regional, Julho, Lisboa.

MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO, DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO (1997) – Intervenção Operacional dos transportes. Subprograma: Transportes – Documento técnico de Apoio, Novembro, Lisboa.

MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO, DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO, SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (1998) – Portugal: Uma Visão Estratégica para Vencer o Século XXI. Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social 2000-2006 – Departamento de Prospectiva e Planeamento (Edição electrónica), Dezembro, Lisboa.

MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO – Resumo do Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social, PNDES 2000-2006.

MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO, SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEAMENTO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (1994) – Quadro Comunitário de Apoio. Plano de Desenvolvimento Regional 1994-1999 – Fevereiro, Lisboa.

MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO, OBSERVATÓRIO DO QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (1999) Avaliação Ex-Ante do Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes, Outubro (elaborado por CEDIN/ISEG).

MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO (1998), Livro Branco da Política Marítimo-Portuária Rumo ao séc. XXI, Lisboa, Janeiro.

MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO (1997), Relatório de Avaliação da Intervenção Operacional dos Transportes, coordenação de José M. Viegas (consultores/TIS/CISED), Lisboa, Abril.

MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO, DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2000) – Quadro Comunitário de Apoio III. Portugal 2000-2006 – Lisboa.

MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO, DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2000) – Um Olhar sobre o QCA II. Encerramento do período de programação 1994-1999 – coord. Comissão de Gestão dos Fundos Comunitários, Junho, Lisboa.

MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO, DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2004) – A Próxima Reforma das Políticas Estruturais – colecção Estudos de Enquadramento Prospectivo do QCA III, ed. Observatório do QCA III, Junho, Lisboa.

PEREIRA, Alfredo Marvão, ANDRAZ, Jorge Miguel (2001), "Investimento Público em Infra-estruturas de Transporte em Portugal Continental", Ministério do Planeamento, Lisboa.

PEREIRA, Alfredo Marvão, ANDRAZ, Jorge Miguel (2004), "O Impacto do Investimento Público na Economia Portuguesa", Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, Lisboa.

QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO III (2000) POAT, Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes 2000-2006, Agosto.

Resumo do Quadro Comunitário de Apoio, Portugal 2000-2006 – DOC 42/03/00/02.